Das Wesen der Einbürgerungsurkunde auf der Grundlage der alten und neuen Staatsidee.

✣

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg a. d. Lahn

vorgelegt von

Helmut Clößner
Gerichtsreferendar aus Frankfurt a. M.

Marburg 1934.

Gedruckt in der Dissertationsdruckerei Robert Kleinert, Quakenbrück.

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät angenommen am 16. Februar 1934.

Berichterstatter: Professor D. Dr. Dr. Bredt, Reichsjustizminister a. D.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Meinen Eltern.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554410_0150

Inhalt.

I. Einleitung.

§ 1. Darlegung der Aufgabe an Hand der geschichtlichen Entwicklung und Bedeutung des geltenden Staatsangehörigkeitsrechtes. . . 1—5
§ 2. Einteilung der Verwaltungsakte in frei widerrufliche und beschränkt widerrufliche Verwaltungsakte. . . . . 6—8
§ 3. Begriff des Formalaktes. . . . . 8—11
§ 4. Aufgabe der folgenden Untersuchung. . 11—12

II. Uebersicht über den gegenwärtigen Stand der Frage.

§ 5. Wortlaut und Entstehung der Staatsangehörigkeitsgesetze. . . . . 13—19
§ 6. Praxis der preußischen Verwaltungsbehörden. 19—22
§ 7. Rechtsprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichtes. . . . . 22—28
§ 8. Motive und Verhandlungen zu den Staatsangehörigkeitsgesetzen. . . . . 28—31
§ 9. Ueberblick über die im Schrifttum vertretenen Ansichten. 31
§ 10. Stellungnahme der Kommentare zu dem R.u.St.A.G. . . . . 31—35
§ 11. Sonstige Anhänger der Theorie des Formalaktes. . . . . 35—42
§ 12. Gegner der Theorie des Formalaktes. . 42—49

III. Eigene Stellungnahme.

§ 13. Ueberblick über den weiteren Gang der Untersuchung. 50
§ 14. Entwicklung der eigenen Stellungnahme zu der Frage der Widerruflichkeit der Einbürgerungsurkunde an Hand des „Rechtssicherheitsgedankens“. . . . . 51—58

§ 15. Weltanschauliche Grundlage der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung und Tendenz zweier einschlägiger Reichsgesetze aus den Jahren 1874 und 1878. . . . . 59—64

§ 16. Bedeutung des staats- und volkserhaltenden Gedankens für die Beurteilung der sonstigen von den Anhängern der Formalakt-Theorie geltend gemachten Gesichtspunkte. . 64—65

§ 17. Stellungnahme zu dem von dem O.V.G. entwickelten Zweckgedanken des B.u.St.A.G. 65—67

§ 18. Beurteilung der Behauptung von der Ausschließlichkeit der Verlustgründe der Staatsangehörigkeit und des Mangels eines Nichtigkeitsverfahrens im Gesetz. . . 68—71

§ 19. Stellungnahme zu der Verknüpfung der Frage der Rechtsnatur der Einbürgerung mit der Frage nach deren Widerruflichkeit. . . 71—76

IV. Schluß.

§ 20. Durchsetzbarkeit der Rücknahme der Einbürgerungsurkunde. . . . . 77—78

Schrifttum.

Andersen, Poul: Ungültige Verwaltungsakte mit besonderer Berücksichtigung der Ungültigkeitsgründe, ins Deutsche übersetzt von Pappenheim, mit einem Geleitwort von Prof. Thoma. 1927.

Anschütz, Gerhard: Deutsches Staatsrecht in Kohlers Enzykl. Band IV, S. 1 ff., 7. Aufl. 1914.

Anschütz, Gerhard: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. 14. Aufl. 1933.

Arndt, Adolf: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1901.

Becher, Helmut: Die Entwicklung des materiellrechtlichen Begriffs der Anfechtbarkeit in der Literatur des deutschen Verwaltungsrechtes. Diss. Leipzig. 1930.

Bernatzik, Edmund: Rechtsprechung und materielle Rechtskraft. 1886.

Binder, Walter: Das Recht der Staatsangehörigkeit in der Rechtsprechung der Gerichte und der Praxis der höheren Verwaltungsbehörden seit dem Jahre 1870. Tübingen, Diss. 1930.

Bornhak, Konrad: Preußisches Staatsrecht. 1888.

Bredt, Joh. Victor: Der Geist der deutschen Reichsverfassung. 1924.

Cahn, Wilhelm: Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913. 4. Aufl. 1914.

Cassirer, Rudolf: Die Rechtsnatur der Verleihung der Staatsangehörigkeit nach geltendem deutschen Verwaltungsrecht. Greifswald, Diss. 1919.

Coester, Robert: Die Rechtskraft der Staatsakte. 1927.

Crusen: Die Ergebnisse der ersten Konferenz für die Kodifikation des Völkerrechtes. In: D.J.Z. 1930, Sp. 649. 1930.

Delius, Hans: Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913. 1913.

Entscheidungen des preußischen Oberverwaltungsgerichtes.

Entscheidungen des Reichsgerichtes in Zivilsachen.

Elsner, Gerhard: Die Fehlerhaftigkeit des Staatsaktes bei der Entlassung aus dem Staatsverband. Breslau, Diss. 1922.

Falck: Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz. In: von Brauchitsch: Die preuß. Verwaltungsgesetze, Bd. IV, 17. Aufl. 1926.

Fleiner, Fritz: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes. 8. Aufl. 1928.

Fließ, Julius: Rechtskraft der Naturalisationsurkunde nach deutschem Reichsrecht. Greifswald, Diss. 1906.

Friedrichs, Karl: Der allgemeine Teil des Rechts. Eine Darstellung der gemeinsamen Lehren des öff. u. d. privaten Rechtes. 1927.

Friedrichs, Karl: Willensmängel im öffentlichen Recht. Aufs. In: R.u.Pr.V.Bl. 1932, S. 861 f. 1932.

Giese, Friedrich: Deutsches Staatsrecht. 1930.

Giese-Neuwiem-Cahn: Deutsches Verwaltungsrecht. 1930.

Gießner, Richard: Wirkungen von Willensmängeln auf die Anstellung oder Entlassung eines unmittelbaren pr. Staatsbeamten. Diss. Göttingen. 1912.

Grabowski: Der sog. Verlust der Staatsangehörigkeit durch Fristablauf. In: Verwaltungsarchiv, Bd. 12, S. 204 ff. 1904.

Grill, Lorenz: Die Reichsgesetze über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- u. Staatsangehörigkeit vom 1. 6. 1870 und über die Freizügigkeit vom 1. 11. 1867. 3. Aufl. 1906.

Hartmann: Kann ein Anstellungsakt widerrufen werden? In: J. W. 1915, S. 120. 1915.

Hartmann: Die Rechtswirkung der Kassation ausländischer Naturalisationsurkunden. In: Hirth's Annalen, S. 789 ff. 1917.

Hatschek, Julius: Deutsches und preußisches Staatsrecht. 2. Aufl., neubearb. von Kurtzig, 1930.

Hatschek, Julius: Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechtes, 7/8. Aufl., hrsg. von Kurtzig. 1931.

Helmer, August: Die rechtliche Natur der Verleihung der Staatsangehörigkeit und der Aufnahme und Einbürgerung nach deutschem Verwaltungsrecht. Diss. Würzburg. 1921.

Hering: Der Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit. Aufsatz. In:R.u.Pr.V.Bl. 1933, Nr. 32, S. 621 ff. 1933.

Herrnritt: Grundlehren des Verwaltungsrechtes. 1921.

Hillengaß, Helmut: Erschleichung und Irrtum im Verwaltungsrecht. Diss. Heidelberg. 1924.

Hinschius, P.: Die preußischen Kirchengesetze der Jahre 1874 und 1875 nebst dem Reichsgesetz vom 4. Mai 1874. 1875.

von Hippel, Ernst: Untersuchungen zum Problem des fehlerhaften Staatsaktes. 1924.

Hitler, Adolf: Mein Kampf. 38. Aufl. 1933.

Hoche, Werner: Reichs- und Staatsangehörigkeit. In: Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reich, hrsg. von Graf Hue de Grais und Peters. 25. Aufl. 1930.

Ipsen, Hans: Widerruf gültiger Verwaltungsakte. 1932.

Isay, Ernst: Kommentar zum Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz und zu den deutschen Staatsangehörigkeitsverträgen. 1929.

Jebens: O.V.G. und V.G.V. In: Pr.Verw.Bl., Bd. 25, S. 227. 1903/1904.

Jellinek, Georg: System der subjektiven öffentlichen Rechte. Neudruck. 1919.

Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre. 3. Aufl. 1922.

Jellinek, Walter: Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen. 1908.

Jellinek, Walter: Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung, zugleich ein System der Ungültigkeitsgründe von Polizeiverordnungen und -verfügungen. 1913.

Jellinek, Walter: Zweiseitiger Verwaltungsakt und Verwaltungsakt auf Unterwerfung. In: Festgabe zur Feier des 50jähr. Bestehens des Pr.O.V.G., S. 84 ff. 1925.

Jellinek, Walter: Verwaltungsrecht. 3. Aufl. 1931.

Josef: Willensmängel bei der Beamtenanstellung. In: Pr.Verw.Blatt, Bd. 41, S. 588 ff. 1920.

Junck, Walter: Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz. 1914.

von Keller-Trautmann: Kommentar zum Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913. 1914.

Kelsen, Hans: Allgemeine Staatslehre. 1925.

Kelsen, Hans: Zur Lehre vom öffentlichen Rechtsgeschäft. In: Archiv d. öff. Rechtes, Bd. 31, S. 53 u. S. 190 ff. 1913.

Kormann, Karl: System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte. 1910.

Kormann, Karl: Verwaltungsakte. In: Wörterbuch des deutschen Staats- und Verw.-R. von v. Stengel-Fleischmann, Bd. III, S. 718 ff. 1914.

Krebs, Edgar: Die Kodifizierung des Widerrufsrechtes von Verfügungen in der Thür. Landesverwaltungsordnung. Jena, Diss. 1930.

Laband, Paul: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 7. Aufl. 1919.

Landgraff: Die Einbürgerung der Prinzessin Bauffremont. In: Hirth's Annalen des Deutschen Reiches. S. 1023. 1876.

Lange, Heinrich: Generalklauseln und neues Recht, Aufsatz. In: J. W. 1933, S. 2858. 1933.

Langen, Gerhard: Der Formalakt im geltenden deutschen und preuß. Verwaltungsrecht. Breslau, Diss. 1929.

Loening, Edgar: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes. 1884.

von Lympius, W.: Die Verfassung und Verwaltung in Preußen und im Deutschen Reich. 2. Aufl. 1928.

Magnus, Albert: Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913. 1917.

Manigk, Alfred: Unwirksamkeit, Ungültigkeit. Aufsatz im Handbuch der Rechtswissenschaften, Bd. VI, S. 292 ff. 1929.

Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, 2 Bände, 3. Aufl. 1924.

Mayer, Otto: Zur Lehre vom öffentlich-rechtlichen Vertrage. Im Archiv für öff. R., Bd. III, S. 3 ff. 1888.

Merkl, Adolf: Allgemeines Verwaltungsrecht. 1927.

Meyer-Dochow: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, 4. Aufl. 1913.

Meyer, Georg: Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, bearb. von Anschütz. 7. Aufl. 1919.

Ministerialblatt für die preußische innere Verwaltung.

Nelte, Otto: Die durch das Reichs- u. Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913 herbeigeführten Aenderungen des bestehenden Rechtszustandes. Im Arch. d. öff. R. 32/22 ff.

Nelte, Otto: Besprechung des Kommentars von v. Keller-Trautmann. Im Archiv des öffentlichen Rechts 39/264 ff.

Neuhäuser, Robert: Die Erschleichung rechtsgeschäftlicher Verwaltungsakte durch Täuschung der Behörden. Abhandlungen und Mitteilungen aus dem Seminar für öff. R. u. Sozialrecht, Hamburg, Heft 8. 1921.

Nicolai, Helmut: Die rassengesetzliche Rechtslehre. 2. Aufl. 1933.

Nicolai, Helmut: Der Staat im nationalsozialistischen Weltbild. 1933.

Pappenheim, Walter: Die Konversion fehlerhafter Staatsakte. Ein Beitrag zum allgemeinen Teil des öff. R. Diss. Kiel. 1925.

Piloty, Robert: Bayerisches Staatsrecht: Die Staatsverfassung. 1913.

Rauchalles: Das Reichsgesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870. 1901.

Riemer, Erich: Der gegenwärtige Stand der Lehre vom fehlerhaften Staatsakt. Breslau, Diss. 1929.

von Rönne, Ludwig: Das Verfassungsrecht des Deutschen Reiches. In: Hirth's Annalen, 4. Bd., S. 1 bis 311, insbes. S. 151—171. 1871.

von Rönne, Ludwig: Das Staatsrecht der preußischen Monarchie. 1882.

Rosenberg, Leo: Lehrbuch des deutschen Zivilprozeßrechtes. 3. Aufl. 1931.

Sartorius, Carl: Erwerb und Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit. In: Handbuch des dt. Staatsrechts von Anschütz-Thoma, Bd. 1, § 22, S. 258 ff. 1930.

Schätzel, Walter: Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht. 1928.

Schmitt, Carl: Staat, Bewegung, Volk. 1933.

Schoen, Paul: Deutsches Verwaltungsrecht. Allg. Lehren und Organisation. Enzykl. der Rechtswissenschaften von Holtzendorff und Kohler. 7. Aufl., Bd. 4. 1914.

Schoen, Paul: Widerruf der Verfügungen. In der Festgabe zur Feier des 50jähr. Bestehens des Pr.O.V.G. S. 118 ff. 1925.

Schulz, Johanna: Streitfragen über die erschlichene Einbürgerung. Greifswald, Diss. 1923.

Schwarz, Gustav: Das Recht der Staatsangehörigkeit in Deutschland und im Ausland seit 1914. 1925.

Senger, Bruno: Aufnahme und Einbürgerung nach deutschem Verwaltungsrecht. Diss. Greifswald. 1915.

von Seydel, Max: Die deutsche Reichs- und Staatsangehörigkeit. Aufsatz in Hirth's Annalen, S. 135 ff. 1876.

von Seydel, Max: Bayerisches Staatsrecht, 2. Aufl. 1896.

Stenogr. Berichte über die Verhandlungen des Reichstags des Nordd. Bundes, 1.—3. Band. 1870.

Stier-Somlo, Fritz: Rechtskraft. In: Handwörterbuch der Rechtswissenschaften, Bd. 4, S. 709 ff. 1927.

Trinne, Konrad: Der Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit nach dem geltenden deutschen Recht (seit dem 1. Januar 1914). Diss. Halle-Wittenberg. 1914.

Verhandlungen des Reichstages, XIII. Legislaturperiode. 1913.

Vogels: Willensmängel bei der Beamtenanstellung. In: Verw.-Archiv Bd. 27, S. 247—267. 1919.

Volkmann, Helmut: Irrtum und Erschleichung bei der Einbürgerung. Diss. Marburg. 1931.

Wald, Anton: Der Erwerb deutscher Staats- und Reichsangehörigkeit nach dem Gesetz vom 22. Juli 1913. Diss. Leipzig. 1914.

Walz, Gustav Adolf: Staatsrecht. 1931.

von Welser, Hans Frh.: Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913. 1914.

Weyr, Franz: Zum Problem eines einheitlichen Rechtssystems. In: Archiv des öff. Rechts, Bd. 23, S. 529 ff. 1908.

Woeber-Fischer: Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913. 4. Aufl. 1928.

Winkelmann, Wilhelm: Aufnahme und Einbürgerung nach geltendem deutschen Verwaltungsrecht. Diss. Greifswald. 1914.

Zorn, Philipp: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Aufl. 1895.

Zorn, Philipp: Reichs- und Staatsangehörigkeit. In: Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, III. Bd., S. 261, 2. Aufl. 1914.

I.
Einleitung.

§ 1. Darlegung der Aufgabe an Hand der geschichtlichen Entwicklung und Bedeutung des geltenden Staatsangehörigkeitsrechtes.

Die schöpferischen, nach neuer Gestaltung drängenden Kräfte der nationalsozialistischen Weltanschauung haben bereits in weitgehendem Maße eine Erneuerung und Umgestaltung unserer Rechtsordnung im Gefolge gehabt. Nahezu auf allen Gebieten des Rechtes, vornehmlich im öffentlichen Recht, sind neue Gedanken zum Durchbruch gelangt und teilweise schon Gesetz geworden, zum großen Teil harren sie jedoch noch ihrer endgültigen gesetzlichen Festlegung und befinden sich im Stadium der vorbereitenden Beratung.

Die in der vorliegenden Arbeit zu behandelnde Rechtsfrage ist im Gebiet des Staatsangehörigkeitsrechtes beheimatet. Die genannte Materie ist in besonderem Maße erneuerungsbedürftig. Diese Tatsache liegt in Folgendem begründet:

Als vor ungefähr einhundert Jahren die Staaten des mitteleuropäischen Kulturkreises vor der Aufgabe standen, sich mit dem Begriff der Staatsangehörigkeit auseinander zu setzen und bestimmte Regeln über deren Bedeutung, ihren Erwerb und ihren Verlust aufzustellen, beruhte das im wesentlichen auf zwei Gründen:

Einmal fielen mit der Beseitigung der Gebundenheit des Bauern an seine Scholle und des Handwerkers und Gewerbetreibenden an sein Gewerbe und mit der damit verbundenen Möglichkeit der freien Berufswahl die Schran-

ken weg, die bis dahin den Einzelnen an seiner Bewegungsfreiheit, der Aenderung seines Wohnsitzes und der Einwanderung in einen fremden Staat, deren es damals noch so zahlreiche im Gebiet des später geeinten deutschen Reiches gab, hinderten. Wesentlich begünstigt wurde diese Entwicklung durch die infolge der Entstehung der Eisenbahnen bewirkte Erleichterung des Verkehrs. Ueberall war einerseits ein verstärkter Zustrom von Staatsfremden, andererseits eine Zunahme der Abwanderung zu beobachten. Während man bis zu dem geschilderten Zeitpunkt als Untertanen eines Staates alle diejenigen betrachtet hatte, die sich in einer Gemeinde niedergelassen hatten und die der Landesherr in seinem Territorium duldete, war es nunmehr nicht mehr möglich, mit diesen Grundsätzen auszukommen.

Sodann machte es die überall immer eindringlicher erhobene Forderung nach dem Erlaß einer Verfassung und auf Beteiligung des Volkes an gesetzgebender Gewalt und Regierungsgewalt erforderlich, genau zu bestimmen, wer in den einzelnen Staaten als Träger der verlangten politischen Rechte, insbesondere des aktiven und passiven Wahlrechtes, zu betrachten sei.

Infolgedessen kam es in fast allen deutschen Staaten zum Erlaß von inhaltlich im wesentlichen übereinstimmenden gesetzlichen Bestimmungen über das Recht der Staatsangehörigkeit, so z. B. in Bayern im Jahre 1818[1]), in Württemberg im Jahre 1819[2]), in Sachsen 1834 bezw. 1852[3]), in Preußen 1842[4]).

Die damals niedergelegten Bestimmungen und die aus ihnen zu entnehmenden Gedanken über Sinn, Zweck und Bedeutung des Rechtes der Staatsangehörigkeit haben sich, wie noch weiter unten näher ausgeführt werden wird[5]), trotz späterer Zusammenfassung für das gesamte Reichsgebiet im Jahre 1870 und trotz Neufassung im Jahre 1913 in ihren Grundlagen, in ihren wesentlichen Gedanken nicht geändert. Eine umwälzende Anschauung vom Wesen und von der Bedeutung des Staatsangehörigkeitsrechtes, die zu

---

[1]) 1. Beilage zur Verf.Urk. vom 26. Mai 1818.

[2]) §§ 19, 32—35 der Verf.-Urk. vom 25. Sept. 1819.

[3]) Ges. v. 26. Nov. 1834 und v. 2. Juli 1852.

[4]) Ges. v. 31. Dez. 1842.

[5]) S. 13 ff.

einer grundsätzlichen Umgestaltung der gesetzlichen Regelungen hätte führen können, ist während des ganzen hundertjährigen Zeitraumes nicht zu beobachten.

Heute jedoch hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, welche ganz andersartigen, im Vergleich zu den eben gekennzeichneten noch weit bedeutungsvolleren Aufgaben das Staatsangehörigkeitsrecht außerdem zu erfüllen hat. In dem Programm der nationalsozialistischen deutschen Arbeiterpartei heißt es in Ziffer 4—6:

„Staatsbürger kann nur sein, wer Volksgenosse ist, Volksgenosse kann nur sein, wer deutschen Blutes ist, ohne Rücksichtnahme auf Konfession. Kein Jude kann daher Volksgenosse sein. Wer nicht Staatsbürger ist, soll nur als Gast in Deutschland leben können und muß unter Fremden-Gesetzgebung stehen. Das Recht, über Führung und Gesetze des Staates zu bestimmen, darf nur dem Staatsbürger zustehen. Daher fordern wir, daß jedes öffentliche Amt, gleichgültig welcher Art, gleich ob in Reich, Land oder Gemeinde, nur durch Staatsbürger bekleidet werden darf."

Der Begriff des Staatsbürgers, wie er hier entgegentritt, ist ein anderer als derjenige der oben angeführten Gesetze des neunzehnten Jahrhunderts. Während beim bisherigen Staatsangehörigkeitsrecht rassische Bedenken überhaupt keine Rolle spielten[6]), wird dieser Begriff im Mittelpunkt des neuen Rechtes stehen. Die neue Aufgabe des Staatsangehörigkeitsrechtes beruht darin, nach diesen rassischen, den Gedanken der völkischen Gemeinschaft betonenden Gesichtspunkten ein neues Staatsangehörigkeitsgesetz zu schaffen. Der Erlaß eines solchen Gesetzes ist lediglich eine Frage der Zeit. Welche Gedanken es im einzelnen enthalten wird, läßt sich entnehmen aus den Ausführungen, die Adolf Hitler in „Mein Kampf", 2. Bd., 3. Kapitel „Staatsangehöriger und Staatsbürger" macht[7]). Grundlegend neu ist vor allem die Unterscheidung in Staatsbürger, Staatsangehörige und Ausländer, während man bisher nur die beiden Gruppen der Staatsangehörigen und der Ausländer unterschied. Durch die Geburt wird grundsätzlich nur die Staatsangehörigkeit erworben; von dem Ausländer unterscheidet sich der Staatsangehörige nur

---

[6]) Vgl. Adolf Hitler, Mein Kampf, 38. Aufl. 1933, S. 489.

[7]) a.a.O. S. 488 ff.

dadurch, daß ersterer die Staatsangehörigkeit in einem fremden Staat besitzt. Der Staatsangehörige ist noch nicht zur Ausübung politischer, staatsbürgerlicher Rechte berechtigt. Voraussetzung für deren Ausübung ist vielmehr der Erwerb des Staatsbürgerrechtes, welches in feierlicher Weise verliehen werden soll. Neu ist auch der Gedanke der Beseitigung des Unterschiedes zwischen Reichsangehörigkeit und Staatsangehörigkeit in einem Lande, womit der Begriff der mittelbaren Reichsangehörigkeit verschwinden wird. Künftig wird es nur noch eine deutsche Reichsangehörigkeit geben.

Diese eben kurz angedeuteten Gesichtspunkte haben jedoch, wie erwähnt, noch nicht ihren gesetzlichen Niederschlag gefunden. Die bis jetzt in die Form des Gesetzes gekleideten einschlägigen Bestimmungen finden sich allein in dem Reichsgesetz „über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit“ vom 14. Juli 1933[8]). Dieses Gesetz gibt den zuständigen Verwaltungsbehörden die Möglichkeit, Einbürgerungen, die in der Zeit zwischen dem 9. November 1918 und dem 30. Januar 1933 vorgenommen worden sind, zu widerrufen unter der Voraussetzung, daß die Einbürgerung nicht als erwünscht anzusehen ist[9]).

Das erwähnte Gesetz lenkt die Aufmerksamkeit überhaupt auf die Frage der Rückgängigmachung einer Einbürgerung hin, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Behörde die von ihr erteilte Einbürgerung widerrufen kann, insbesondere darauf, wie die Rechtslage ist, wenn bei Erteilung der Einbürgerungsurkunde der Behörde irgendwelche Fehler unterlaufen sind. Es fragt sich dann immer, ob auf solche Tatsachen ein Widerruf gegründet werden kann.

Die in dem Reichsgesetz vom 14. Juli 1933 vorgesehene Widerrufsmöglichkeit stützt sich freilich in keiner Weise auf das Vorliegen von Fehlern bei Erteilung der Einbürgerungsurkunde oder in dem der Erteilung vorausgehenden Verfahren, sondern stellt sich als eine politisch notwendige Maßnahme zur Ausmerzung volksfremder Elemente dar,

---

[8]) RGBl. I, S. 480.

[9]) Vgl. den Aufsatz von Hering im RuPrVBl. 1933, S. 621 ff. „Der Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit“.

die in der im Gesetz erwähnten Zeitspanne in unerträglichem Maße in den deutschen Volkskörper eingedrungen sind.

Hieraus erhellt: die sehr zweifelhafte Frage, in welchem Umfang die Wirksamkeit einer einmal erteilten Einbürgerungsurkunde durch bei ihrer Erteilung ihr anhaftende Fehler beeinflußt wird, wird durch das vorliegende Gesetz vom 14. Juli 1933 nicht berührt. Letzteres gibt den Verwaltungsbehörden einen unbeschränkt weiten Spielraum für ihr Ermessen, enthält also Bestimmungen ausgesprochen politischer Art und stellt sich, da seine Gültigkeit an den Ablauf einer bestimmten Zeitspanne von zwei Jahren geknüpft ist, als ein Uebergangsgesetz dar.

Auch das in Kürze zu erwartende neue Staatsangehörigkeitsgesetz wird eine Lösung der Streitfrage nach der Bedeutung der bei Erteilung der Einbürgerungsurkunde unterlaufenden Fehler und deren Einfluß auf die etwaige Zurücknahme der Urkunde nicht enthalten. Wie schon kurz angedeutet wurde, wird dieses Gesetz die grundlegenden Gedanken des Nationalsozialismus über die Bedeutung der Staatsangehörigkeit und über den neuartigen Aufbau der Bevölkerung zur Ausführung bringen. Das neue Gesetz wird also ein politisches Gesetz sein. Die erwähnte Frage nach den Fehlerfolgen ist jedoch eine ausgesprochen juristische, mehr wissenschaftliche. Sie gehört in den allgemeinen Teil des öffentlichen Rechtes und stellt sich dar als ein Ausschnitt aus dem umfangreichen Gebiet des fehlerhaften Staatsaktes und seiner Wirkungen. Zu beachten ist ferner, daß staats- und verwaltungsrechtliche Gesetze nur in seltenen Fällen Bestimmungen über Fehler von Staatsakten und deren Wirkungen enthalten; hieraus ist zu entnehmen, daß auch das neue Staatsangehörigkeitsgesetz eine Antwort auf die sehr streitige und auch praktisch sehr wichtige Frage nach der Bedeutung von Fehlern, die bei Erteilung der Einbürgerungsurkunde unterlaufen und in welchem Umfang auf das Vorliegen etwaiger Fehler ein Widerruf gegründet werden kann, nicht enthalten wird. Es erscheint deshalb geboten, dieser Frage nachzugehen und zu versuchen, zu einem unserer heutigen Rechtsauffassung entsprechenden Ergebnis zu gelangen.

§ 2. Einteilung der Verwaltungsakte in frei widerrufliche und beschränkt widerrufliche Verwaltungsakte.

Unter dem Gesichtspunkt, aufgrund welcher Voraussetzungen ein Verwaltungsakt infolge ihm anhaftender Fehler widerrufen werden kann, kann man sämtliche Verwaltungsakte in zwei große Gruppen einteilen. Man unterscheidet frei widerrufliche Verwaltungsakte, d. h. solche, deren Widerruf zulässig ist ohne Rücksicht darauf, ob der zu widerrufende Verwaltungsakt mit Fehlern behaftet ist oder nicht, wobei die Behörde freilich nicht willkürlich, sondern nach ihrem pflichtmäßigen Ermessen zu verfahren hat[10]), und beschränkt widerrufliche Verwaltungsakte, bei denen die erfolgreiche Geltendmachung des Widerrufs abhängt vom Vorliegen bestimmter Fehler.

Obwohl die Einteilung in frei widerrufliche und beschränkt widerrufliche Verwaltungsakte allgemein anerkannt wird, herrscht über die Frage der Abgrenzung der beiden Gruppen voneinander noch keine völlige Klarheit[11]). Jellinek hat zu diesem Zweck zwei Regeln aufgestellt[12]). Er führt aus, ein Verwaltungsakt sei einmal nicht frei widerruflich, wenn er erlassen werden mußte, wenn er also ein sog. gebundener Verwaltungsakt sei; ferner sei es nicht richtig, aus der Tatsache, daß der Erlaß eines Verwaltungsaktes im freien Ermessen der Behörde stand, auf die freie Widerruflichkeit eines solchen Verwaltungsaktes zu schließen. Dieser Satz enthält allerdings nur eine negative Feststellung, was Jellinek a. a. O. selbst zugibt. Gehe man jedoch den Gründen dieses Satzes nach, so finde man als Schranke des freien Widerrufs das durch den Verwaltungsakt geschaffene subjektive öffentliche Recht. Ganz ähnlich drückt sich Kormann aus, wenn er sagt, es wäre unrichtig, umgekehrt zu folgern, daß die Freiheit in der Vornahme auch Freiheit in der Rücknahme bedeute, daß also alle fakultativen Verwaltungsakte dem freien Widerruf unterlägen. Man müsse untersuchen, ob nicht die Art der durch den Verwaltungsakt geschaffenen Rechts-

[10]) Jellinek, Verwaltungsrecht, S. 279; Kormann, System, S. 329, 330; Ipsen, S. 60.

[11]) Vgl. Ipsen, S. 57.

[12]) Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt, S. 157, ders. Verwaltungsrecht, S. 279/280.

wirkungen den freien Widerruf ausschließe[13]). Schon im Jahre 1886 hatte Bernatzik darauf hingewiesen, daß, sofern eine Nichtigkeit nicht vorliege, Verwaltungsakte, aus welchen Parteien Rechte erwachsen seien, nicht kassiert oder zurückgenommen werden dürften[14]). Ebenso Schoen: dem Grundsatz des freien Widerrufs trete in weitem Umfang die Norm entgegen, daß die Verwaltung die privaten wie die subjektiven öffentlichen Rechte zu berücksichtigen habe. Daher sei der weitere Grundsatz formuliert, daß der freie Widerruf gegenüber den Verfügungen ausgeschlossen sei, aus welchen der Partei ein Recht erwachsen sei. Die Verfügungen, welche Rechte, Eigenschaften und Fähigkeiten an Personen verliehen, seien grundsätzlich nicht frei widerruflich[15]). Zum gleichen Ergebnis kommt neuerdings Ipsen, indem er feststellt: „Ausgenommen von der Regel des freien Widerrufs werden die Verwaltungsakte, die dem Empfänger ein subjektives Recht verschafft haben[16])". Dieses Abgrenzungsmerkmal zwischen frei und beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten hat sich als wesentlich durchgesetzt und wird, wie die angeführten Belege aus dem Schrifttum aus älterer und aus neuerer Zeit beweisen, allgemein als zutreffend anerkannt. Nach wie vor bleibt allerdings die Schwierigkeit bestehen, festzustellen, ob denn nun im einzelnen Fall ein wirkliches subjektives Recht entstanden ist, oder ob es sich nur um eine in gewisser Beziehung geschützte Rechtslage, um sog. „Reflexrechte" handelt. Häufig wird man zur Beantwortung dieser Frage wieder auf die Frage der Widerruflichkeit zurückgehen, dort nach einem Anhaltspunkt suchen und sich auf diese Art und Weise in einem circulus vitiosus bewegen. Geht man dem eigentlichen, tieferen Grund des erwähnten Abgrenzungsmerkmals zwischen frei und beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten nach, so ergibt sich, daß dieses letzten Endes auf dem Gedanken von der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung beruht. Denn es widerspricht unserer herrschenden Rechtsüberzeugung, daß eine Behörde zunächst einer Person eine mit bestimmten subjektiven Rechten verbun-

---

[13]) Kormann, System, S. 341.

[14]) Bernatzik, S. 286.

[15]) Schoen, Deutsches Verwaltungsrecht, S. 267 u. 268.

[16]) Ipsen, S. 64.

dene Stellung verleiht, demnächst jedoch jederzeit, ohne sich auf das Vorliegen bestimmter Fehler berufen zu brauchen, diese Rechte nach Belieben entziehen kann.

§ 3. Begriff des Formalaktes.

Aus der soeben des näheren umrissenen Gruppe der dem beschränkten Widerruf unterliegenden Verwaltungsakte hebt sich eine besondere Klasse von Verwaltungsakten heraus: die sog. Formalakte. Sie kennzeichnen sich dadurch, daß bei ihnen die Widerruflichkeit in noch weit höherem Maße erschwert ist, als bei den sonstigen beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten. Da über den Begriff des Formalaktes keine übereinstimmenden Ansichten vorhanden sind, ist es erforderlich, auf diesen näher einzugehen.

Bei Betrachtung des Ausdrucks „Formalakt" macht man dieselbe Beobachtung wie bei vielen anderen im öffentlichen Recht angewandten Begriffen: infolge Mangels eines grundlegenden, allgemeinen Gesetzes für das gesamte Gebiet des Verwaltungsrechtes, wie etwa des Bürgerlichen Gesetzbuches, insbesondere des allgemeinen Teils des B.G.B. für das Gebiet des bürgerlichen Rechtes, schwankt der Inhalt dessen, was die verschiedenen Schriftsteller unter derselben Bezeichnung verstehen. Diese Feststellung trifft insbesondere auf den Ausdruck „Formalakt" zu. Sehr häufig ist gelegentlich von ihm die Rede, meistens zur Unterstützung einer bestimmten Ansicht, ohne daß jedoch versucht wird, den Inhalt dieses Begriffes des näheren festzulegen.

Schon das Wort „Formalakt" deutet auf das eine Begriffsmerkmal hin: ein Formalakt ist ein formell vollzogener Akt, ein Verwaltungsakt, dessen Erlaß an die Wahrung bestimmter Formen geknüpft ist. Mit diesem formellen Erfordernis begnügt sich Merkl[17]).

Wesentlich für den Formalakt ist aber weiterhin der Ausschluß der Widerruflichkeit. Im einzelnen Fall ist allerdings fraglich, in welchem Umfang dieser Ausschluß Platz greift. In dem weiter unten eingehend zu erörternden Urteil des preußischen Oberverwaltungsgerichtes vom 23. Juni 1886[18]), in dem die Naturalisation eines

[17]) A. Merkl, Allg. Verwaltungsrecht, S. 176.

[18]) OVG., Bd. 13, S. 408 ff.

Ausländers als ein Formalakt bezeichnet wird, steht das pr.O.V.G. auf dem Standpunkt, daß zwar unter Umständen bei Vorliegen sehr schwerer Fehler die Naturalisationsurkunde nichtig sein könne, daß aber alle anderen minder schweren Fehler, soweit sie nicht Nichtigkeit, sondern nur Anfechtbarkeit, also eine nachträgliche Rücknahme zu begründen in der Lage seien, bei einem Formalakt — in dem dem Gericht vorliegenden Fall handelt es sich um eine Naturalisation — keinerlei Bedeutung hätten, daß sie also keine Zurücknahme zuließen. So kommt das pr.O.V.G. in dem angeführten Urteil zu dem Ergebnis, daß selbst die bewußte Täuschung einer Behörde durch Angabe falscher Tatsachen den Widerruf eines Formalaktes, nämlich der Naturalisation, nicht zu begründen in der Lage sei. Das O.V.G. steht also auf dem Standpunkt, daß ein Formalakt ohne jede Ausnahme dem Widerruf entzogen sei. In einem späteren Urteil desselben Gerichtes vom 24. September 1909[19]) werden für einen entsprechend gelagerten Fall die gleichen Gedankengänge vertreten.

Von ähnlichen Gedanken wie das pr.O.V.G. wird in neuerer Zeit wohl auch Hatschek geleitet, wenn er die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde als einen Formalakt bezeichnet, der selbst dann unanfechtbar sei, wenn die Behörde durch falsche Angaben des Antragstellers getäuscht worden sei. Doch wird aus seinen Darlegungen nicht klar ersichtlich, ob er diese Unwiderruflichkeit selbst bei Vorliegen schwerster Fehler allgemein als Charakteristikum eines jeden Formalaktes bezeichnet, oder ob er seine Ansicht nur auf die Einbürgerung bezieht. Es hat mehr den Anschein, als ob Hatschek das erwähnte Ergebnis nur für den Fall der Erteilung der Einbürgerungsurkunde vertritt[20]).

Die Ansicht, daß Formalakte Verwaltungsakte seien, die ohne jede Ausnahme der Anfechtung entzogen seien, wird, soweit ersichtlich, nur von dem pr.O.V.G. und von Hatschek vertreten, während die durchaus überwiegende Meinung, insbesondere im Schrifttum, den Begriff dahin faßt, daß ein Formalakt nur grundsätzlich, d. h. mit gewissen Vorbehalten unwiderruflich sei. Deutlich kommt dies in dem grundlegenden Werk von Kormann „System

---

[19]) Pr. OVG., Bd. 55, S. 234 ff.

[20]) Hatschek — Kurtzig, Deutsches u. pr. Staatsrecht, Bd. I, S. 192.

der rechtsgeschäftlichen Staatsakte" zum Ausdruck[21]). Aus den Ausführungen Kormanns ergibt sich: Formalakte sind solche Verwaltungsakte, die sich aus der Gruppe der dem beschränkten Widerruf unterliegenden Verwaltungsakte herausheben dadurch, daß die von Wissenschaft und Praxis des Verwaltungsrechtes über die Zurücknahme eines Verwaltungsaktes wegen Fehlerhaftigkeit entwickelten Gesichtspunkte zum größten Teil keine Anwendung finden. So sind die Widerrufsgründe wegen Gesetzwidrigkeit oder wegen Irrtums auf die Formalakte nicht anwendbar. Dagegen ist ein Widerruf wegen Betrugs und auch wegen wesentlicher Verfahrensmängel für zulässig zu erachten. Wo und wie hier im einzelnen die Grenze zu ziehen ist, ist noch nicht restlos geklärt. Jedenfalls kann man soviel sagen, daß einzelne besonders schwere Fehler, die noch diesseits der Grenze der Nichtigkeit liegen, insbesondere vorsätzliche Täuschung, auch bei einem Formalakt einen Widerruf gestatten. Um Unsicherheit und Willkür in einzelnen Fällen zu vermeiden, schlägt Kormann vor, grundsätzlich eine Anfechtung wegen wesentlicher Verfahrensmängel nach Art der Nichtigkeitsklage und eine Anfechtung mindestens wegen Betrugs und sonstiger strafbarer Handlungen im Umfang der bürgerlichen Restitutionsklage zuzulassen.

Durch diese begriffliche Festlegung Kormanns sind alle diejenigen, die sich weiterhin mit der Frage des Formalaktes beschäftigt haben, in hohem Maße beeinflußt worden. Neuhäuser drückt sich dahingehend aus, Formalakte seien Staatsakte, die auf dem Wege zu ihrer Entstehung und bei ihrem Erlaß (oder nur bei letzterem) einer bestimmten Formalisierung unterworfen seien mit dem gesetzesgewollten Zweck, hierdurch die Widerruflichkeit und Abänderlichkeit in ausnehmend starkem Maße zu erschweren[22]). Bei dieser Begriffsbestimmung erscheint bemerkenswert der in der Definition enthaltene Hinweis auf den vom Gesetz als beabsichtigt zu betrachtenden Zweck der betreffenden Verwaltungsakte.

J. Schulz bezeichnet als Formalakte solche Verwaltungsakte, die grundsätzlich unanfechtbar seien — abgesehen von einigen seltenen Ausnahmen[23]).

---

[21]) Kormann, System, S. 365 ff.
[22]) Neuhäuser, S. 68.
[23]) J. Schulz, S. 40.

Dem Sinne nach dasselbe, nur mit anderer Ausdrucksweise, sagt Langen, wenn er Formalakte als Verwaltungsakte bezeichnet, deren Widerruflichkeit oder Abänderung in ausnehmend starkem Maße erschwert sei[24]).

Ebenso spricht auch Volkmann von einem grundsätzlichen Verbot jeglicher Aenderung und jeglichen Widerrufs[25]).

Aus den angeführten Stellen läßt sich entnehmen, was als der heute herrschende Begriff des Formalaktes zu betrachten ist. Danach kennzeichnet sich der Formalakt durch ein formelles und durch ein materielles Kriterium. Als Formalakte sind zu betrachten diejenigen Verwaltungsakte,

1. deren Erlaß an die Beobachtung bestimmter Formen geknüpft ist und
2. die grundsätzlich unwiderruflich sind.

§ 4. Aufgabe der folgenden Untersuchung.

An Hand der getroffenen Einteilung sämtlicher Verwaltungsakte nach der verschieden stark ausgeprägten Widerstandsfähigkeit gegen einen Widerruf in frei widerrufliche, beschränkt widerrufliche Verwaltungsakte und in Formalakte ist es möglich, die oben S. 6 schon angedeutete Fragestellung nach der Bedeutung von bei Erteilung der Einbürgerungsurkunde unterlaufenden Fehlern für die Möglichkeit der Zurücknahme der Einbürgerungsurkunde näher zu präzisieren.

Zur Beantwortung der Frage, zu welcher Gruppe der eben genannten Verwaltungsakte die Einbürgerung gehört, ist folgendes zu beachten: Durch die Erteilung der Einbürgerungsurkunde wird der Antragsteller deutscher Staatsangehöriger und gelangt somit in den Genuß all der verschiedenartigen Rechte, die unter dem Begriff der politischen oder staatsbürgerlichen Rechte zu verstehen sind. Die Einbürgerung stellt sich somit als ein Verwaltungsakt dar, durch den subjektive Rechte begründet werden. Die oben auf S. 7 angeschnittene Frage, daß die Entscheidung darüber, ob wirkliche subjektive Rechte entstanden seien, häufig sehr schwierig zu treffen sei, wird im vor-

[24]) Langen, S. 1 ff.
[25]) Volkmann, S. 38, 39.

liegenden Fall der Verleihung der Staatsangehörigkeit nicht berührt. Die Einbürgerung kann man geradezu als typisches Beispiel eines rechtsbegründenden oder konstitutiven Verwaltungsaktes bezeichnen. Hieraus ergibt sich, daß die Einbürgerung nicht zu der Gruppe der frei widerruflichen, sondern zu den dem beschränkten Widerruf unterliegenden Verwaltungakten gehört. Diese Tatsache wird allgemein anerkannt[25a]).

Sehr streitig und in hohem Maße zweifelhaft ist jedoch die Frage, ob die Einbürgerung der Klasse der Formalakte zuzurechnen ist, ob sie sich also aus der Gruppe der beschränkt widerruflichen Verwaltungsakte heraushebt, oder ob sie sich nicht von diesen unterscheidet. Dieser Streit bezieht sich allerdings nicht auf das formelle Merkmal eines Formalaktes; dieses wird erfüllt durch die im § 16 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913 erforderte formalisierte Aushändigung der Einbürgerungsurkunde.

Streitig ist vielmehr die Frage, ob das zweite, materielle Erfordernis vorliegt, ob also die Einbürgerung grundsätzlich jedem Widerruf entzogen ist. Fraglich ist, ob und in welchem Umfang von Seiten der Behörde die Verleihung der Staatsangehörigkeit rückgängig gemacht werden kann.

Aufgabe der folgenden Darlegungen ist es, zu dieser Frage Stellung zu nehmen und zu versuchen, zu einer befriedigenden Lösung zu gelangen.

[25a]) Vgl. Kormann, System, S. 350 oben.

II.

Ueberſicht über den gegenwärtigen Stand der Frage.

§ 5. Wortlaut und Entſtehung der Staatsangehörigkeitsgeſetze.

Zur Löſung der geſtellten Frage nach der Widerrufsmöglichkeit einer einmal erteilten Einbürgerungsurkunde iſt es das Nächſtliegende, zunächſt einmal auf die die Erteilung der Einbürgerungsurkunde regelnden geſetzlichen Beſtimmungen einzugehen, um zu ſehen, ob dieſe nicht Hinweiſe enthalten, die von Bedeutung für die Beantwortung der Frage ſein könnten. Zum richtigen Verſtändnis der heute geltenden Vorſchriften iſt es erforderlich, auf die Entwicklung der einſchlägigen Geſetzgebung und auf die Vorläufer der heute geltenden Geſetze zurückzugehen.

Auf die wirtſchaftlichen und politiſchen Gründe, die in den einzelnen Staaten zum Erlaß von Staatsangehörigkeitsgeſetzen führten, wurde ſchon zu Anfang der vorliegenden Ausführungen eingegangen.

Als dasjenige Geſetz, welches als Vorläufer unſeres heute geltenden Staatsangehörigkeitsrechtes zum erſten Mal eingehendere Beſtimmungen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Verleihung in Form der Naturaliſation enthielt, ſtellt ſich das preußiſche Geſetz über die Erwerbung und den Verluſt der Eigenſchaft als preußiſcher Untertan ſowie über den Eintritt in fremde Staatsdienſte vom 31. Dezember 1842 dar[26]). In dieſem Geſetz finden ſich folgende die Verleihung und den Verluſt der Staatsangehörigkeit betreffende Beſtimmungen:

---

[26]) Preuß. Geſetzſammlung 1843, S. 15.

§ 1. Die Eigenschaft als preußischer Untertan wird begründet: — — — — — — — — — —
3. 4 durch Verleihung (§§ 5 ff.)

§ 5. Die Verleihung (§ 1 Nr. 4) erfolgt durch Ausfertigung einer Naturalisationsurkunde; zur Erteilung derselben sind die Landespolizeibehörden ermächtigt.

§ 7. Die Eigenschaft als Preuße soll nur solchen Ausländern verliehen werden, welche
1. nach den Gesetzen ihrer bisherigen Heimat dispositionsfähig sind,
2. einen unbescholtenen Lebenswandel geführt haben,
3. an dem Orte, wo sie sich niederlassen wollen, eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen finden,
4. an diesem Orte nach den daselbst bestehenden Verhältnissen sich und ihre Angehörigen zu ernähren im Stande sind und
5. wenn sie Untertanen eines deutschen Bundesstaates sind, die Militärpflicht gegen ihr bisheriges Vaterland erfüllt haben oder davon befreit sind. (Deutsche Bundesakte Art. 18 Nr. 2 lit. b.)

§ 8. Die Landespolizeibehörden sind verpflichtet, vor Erteilung der Naturalisationsurkunde die Gemeinde desjenigen Ortes, wo der Aufzunehmende sich niederlassen will, in Beziehung auf die Erfordernisse des § 7 Nr. 2, 3, 4 mit ihrer Erklärung zu hören und ihre Einwendungen zu beachten.

§ 9. Die Naturalisationsurkunde begründet mit dem Zeitpunkt der Aushändigung alle Rechte und Pflichten eines Preußen.

§ 15. Die Eigenschaft als Preuße geht verloren:
1. durch Entlassung auf Antrag des Untertans (§§ 16 ff.)
2. durch Ausspruch der Behörde (§ 22),
3. durch zehnjährigen Aufenthalt im Auslande (§ 23),
4. bei einer preußischen Untertanin durch deren Verheiratung an einen Ausländer.

§ 22. Untertanen, welche im Auslande sich aufhalten, können der Eigenschaft als Preuße durch einen Beschluß der Landespolizeibehörde verlustig erklärt

werden, wenn sie einer ausdrücklichen Aufforderung zur Rückkehr binnen der bestimmten Frist keine Folge leisten.

Dieser Auszug aus dem preußischen Gesetz enthält alle Bestimmungen, die sich auf die Erteilung und etwaige spätere Entziehung der Staatsangehörigkeit beziehen. Weitere Vorschriften hierüber sind in diesem Gesetz nicht enthalten. Das Gesetz enthält also keinerlei Bestimmungen, die sich irgendwie auf Fehler beziehen, die bei Erteilung der Einbürgerungsurkunde entstehen können und darüber Auskunft geben könnten, welche Bedeutung für die Rücknahme der erteilten Urkunde diese Umstände hätten. Insbesondere sagt auch der § 22, der von dem Verlust der Eigenschaft als Preuße durch Ausspruch der Behörde handelt, nichts über die Entziehung der Staatsangehörigkeit aufgrund vorgefallenen Fehler, sondern enthält einen selbständigen, andersartigen Tatbestand.

Die Tatsache, daß das zitierte preußische Gesetz keine Antwort auf unsere Frage gebende Bestimmungen enthält, ist keineswegs verwunderlich. Man kann ganz allgemein die Beobachtung machen, daß staats- und verwaltungsrechtliche Gesetze Vorschriften über derartige Fehlerfolgen nicht aufweisen. Einige moderne Gesetze machen allerdings in dieser Hinsicht eine Ausnahme[27]). Zu dieser Gruppe neuerer Gesetze staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts ist jedoch das aus dem Jahre 1842 stammende preußische Gesetz nicht zu rechnen. Es wäre geradezu erstaunlich, wenn ein Gesetz aus einer Zeit, in der das Rechtsgebiet des öffentlichen Rechtes sich noch in einem sehr unentwickelten Zustand befand, derartige Bestimmungen enthielte; dies ist denn auch nicht der Fall.

Die nächste Stufe auf dem Weg zu unserem heutigen Staatsangehörigkeitsrecht bildet das Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870[28]). Dieses Gesetz ist, wie seine Ueberschrift und sein

---

[27]) z. B. Reichsabgabenordnung in der Fassung des Gesetzes vom 22. Mai 1931, RGBl. I, S. 161 ff., § 96; Landesverwaltungsordnung für Thüringen vom 10. Juni 1926 in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Juli 1930, Thür.Ges.Samml. S. 123 ff., §§ 142, 143; pr. PVG. vom 1. Juni 1931, Pr. Ges.Samml. S. 77 ff., § 42 u. a. m.

[28]) Bundesgesetzblatt, S. 355.

Datum bezeugen, ein Gesetz des Norddeutschen Bundes. Nachdem nach der Auseinandersetzung mit Oesterreich im Jahre 1866 im Norddeutschen Bund der Grundstein für das geeinte deutsche Reich gelegt worden war, war es notwendig geworden, die verschiedenen bis dahin geltenden Landesgesetze auf eine gemeinsame Formel zu bringen; außerdem mußte der sich aus der damaligen bundesstaatlichen Struktur des Reiches ergebenden sog. doppelten Staatsangehörigkeit Rechnung getragen werden.

In Anbetracht des überwiegenden politischen Einflusses, den Preußen in dem Norddeutschen Bund besaß, ist es verständlich, daß das preußische Gesetz aus dem Jahre 1842 die Grundlage für das neue Bundes- und Staatsangehörigkeitsgesetz wurde. Es war deshalb auch nicht erforderlich, auf die sonstigen, oben S. 2 angeführten Landesgesetze aus dem Gebiet des Staatsangehörigkeitsrechtes einzugehen. Bei einem Vergleich des preußischen Gesetzes aus dem Jahre 1842 mit dem Bundes- und Staatsangehörigkeitsgesetz (B.u.St.A.G.) wird offensichtlich, daß die oben S. 14 angeführten, für die hier behandelte Frage in Betracht kommenden Stellen des preußischen Gesetzes nahezu wörtlich, abgesehen von den erforderlichen sinngemäßen Aenderungen, in das neue Gesetz übernommen worden sind. So entsprechen folgende Paragraphen des preußischen Gesetzes den §§ des B.u.St.A.G.: § 1 Z. 4 dem § 2 Z. 4 und 5; § 5 dem § 6; § 7 dem § 8 Abs. 1; § 8 dem § 8 Abs. 2; § 9 dem § 10; § 15 dem § 13 und § 22 den §§ 20, 22. Es kann deshalb davon abgesehen werden, die entsprechenden §§ des B.u.St.A.G. wörtlich hier anzuführen.

Es ist von großer Bedeutung, sich die erwähnten Gründe, die zu dem Erlaß des B.u.St.A.G. geführt haben, vor Augen zu halten. Aus ihnen ergibt sich, daß nicht etwa irgendwelche Mißstände, die sich bei der bisherigen Handhabung des preußischen Gesetzes vom 31. Dezember 1842 gezeigt hatten, zu der Schaffung des neuen Gesetzes Veranlassung gaben, sondern lediglich die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung des bis dahin geltenden Staatsangehörigkeitsrechtes und seiner Anpassung an die neue Staatsform, insbesondere die Schaffung einer Reichsangehörigkeit als Folge der Staatsangehörigkeit. Irgendwelche andere, neuartige Vorschriften, insbesondere solche über vorkommende Fehler und über deren Bedeutung finden sich also nicht in dem B.u.St.A.G.

Das noch aus der Zeit des Norddeutschen Bundes stammende, nach der Reichsgründung in seiner Geltung auf das Reichsgebiet ausgedehnte B.u.St.A.G. blieb in Kraft bis zum Jahre 1913. Am 22. Juli 1913 wurde es ersetzt durch das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz[29]), das bis heute die Grundlage des geltenden Staatsangehörigkeitsrechtes des deutschen Reiches bildet. Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (R.u.St.A.G.) stellt sich nicht als eine grundlegende Neuschöpfung dar, sondern ist lediglich eine Neufassung des B.u.St.A.G. unter Beseitigung verschiedener inzwischen aufgetretener Mängel des alten Gesetzes[30]). Diese Mängel, an die man im Jahre 1870 nicht gedacht hatte, waren unter dem Einfluß der rasch anwachsenden Macht des Kaiserreiches und der damit verbundenen Stärkung des Ansehens des deutschen Volkes auf der ganzen Welt immer deutlicher in Erscheinung getreten. Insbesondere drei Gesichtspunkte waren es, die zu der Neufassung des Gesetzes führten. Besonderen Anstoß erregte der § 21 des B.u.St.A.G., der eine Bestimmung über den stillschweigenden Verlust der Staatsangehörigkeit enthielt. Danach verlor ein Deutscher, der sich zehn Jahre lang ununterbrochen im Ausland aufhielt, die Staatsangehörigkeit, falls er sich nicht bei dem zuständigen Konsulat im Ausland meldete. Diese Vorschrift brachte es mit sich, daß fast sämtliche für längere Zeit im Ausland lebende Deutsche in Unkenntnis der vorgeschriebenen Meldung regelmäßig gegen ihren Willen ihre Staatsangehörigkeit verloren. Sie wurde deshalb gestrichen und in das neue Gesetz nicht wieder aufgenommen. Darüber hinaus wurden verschiedene Tatbestände in das Gesetz neu aufgenommen, bei deren Vorliegen ein im Verwaltungsstreitverfahren verfolgbarer Anspruch auf Wiedereinbürgerung besteht oder die doch wenigstens eine Wiederverleihung der Staatsangehörigkeit unter erleichterten Bedingungen gestatten. Der Zweck dieser Vorschriften besteht im wesentlichen darin, solche Personen, die ihrer deutschen Staatsangehörigkeit bereits verlustig gegangen waren, wieder für das Deutschtum zurückzugewinnen; sie finden sich niedergelegt in den §§ 9—13 des R.u.St.A.G. Neu ist schließlich auch noch die Bestimmung

---

[29]) RGBl. 1913, S. 583.

[30]) Vgl. von Keller — Trautmann, Einleitung, S. 1—10.

des § 9 des R.u.St.A.G., wonach vor der Einbürgerung eines Ausländers in einem deutschen Land zuerst sämtliche anderen Länder-Regierungen zwecks Aeußerung etwa bestehender Bedenken befragt werden müssen. Der Zweck dieser Vorschrift, die auf einen Beschluß des Bundesrates vom 22. Januar 1891 zurückgeht[31]), beruht darin, zu vermeiden, daß jemand auf dem Wege über den Erwerb einer Landesangehörigkeit die Reichsangehörigkeit erlangt und infolgedessen von einem anderen Lande, in welchem etwas gegen ihn vorliegt und wo er niemals die Einbürgerungsurkunde bekommen haben würde, im Hinblick auf § 1, Abs. 1, Nr. 1 des Gesetzes über die Freizügigkeit vom 1. November 1867 geduldet werden muß und darüber hinaus sogar gemäß § 7 des R.u.St.A.G. auf seinen Anspruch hin dort als Landesangehöriger aufgenommen werden muß.

Dies sind die wesentlichen Neuerungen, die das R.u.St.A.G. brachte. Auch hier wieder wurden also keine sich auf eine etwaige Widerruflichkeit der Einbürgerung wegen Fehlerhaftigkeit bezügliche Normen in das Gesetz aufgenommen. Die auf das preußische Gesetz vom 31. Dez. 1842 zurückgehenden Vorschriften über die Erteilung der Einbürgerungsurkunde und den damit verbundenen Erwerb der Staatsangehörigkeit gingen, so wie sie Aufnahme in das B.u.St.A.G. fanden, im wesentlichen unverändert in das neue Gesetz über. Ueber die Erteilung der Einbürgerungsurkunde, deren Voraussetzungen und Wirkungen, sagt das heute geltende R.u.St.A.G. folgendes:

§ 8. (I): Ein Ausländer, der sich im Inland niedergelassen hat, kann von dem Bundesstaat, in dessen Gebiet die Niederlassung erfolgt ist, auf seinen Antrag eingebürgert werden, wenn er

1. nach den Gesetzen seiner bisherigen Heimat unbeschränkt geschäftsfähig ist, oder nach den deutschen Gesetzen unbeschränkt geschäftsfähig sein würde,
2. einen unbescholtenen Lebenswandel geführt hat,
3. an dem Orte seiner Niederlassung eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden hat und

---

[31]) Entnommen aus von Keller — Trautmann, Erl. I zu § 9.

4. an diesem Orte sich und seine Angehörigen zu ernähren im Stande ist.

(II): Vor der Einbürgerung ist über die Erfordernisse unter Nr. 2—4 die Gemeinde des Niederlassungsortes — — — — zu hören.

§ 9. Die Einbürgerung in einem Bundesstaat darf erst erfolgen, nachdem durch den Reichsminister des Innern festgestellt worden ist, daß keiner der übrigen Bundesstaaten Bedenken dagegen erhoben hat; erhebt ein Bundesstaat Bedenken, so entscheidet der Reichsrat. Die Bedenken können nur auf Tatsachen gestützt werden, welche die Besorgnis rechtfertigen, daß die Einbürgerung des Antragstellers das Wohl des Reiches oder eines Bundesstaates gefährden würde.

§ 16. Die Aufnahme oder Einbürgerung wird wirksam mit der Aushändigung der von der höheren Verwaltungsbehörde hierüber ausgefertigten Urkunde.

In den §§ 8 und 9 des Gesetzes sind also die Voraussetzungen genau aufgeführt, die zu beachten sind, wenn eine Einbürgerungsurkunde erteilt werden soll. Nach den Folgen jedoch, die eine Nichtbeachtung dieser verschiedenen Voraussetzungen nach sich zieht, sucht man vergeblich. Diesbezügliche Vorschriften waren schon in dem alten preußischen Gesetz vom 31. Dez. 1842 nicht enthalten. Sie sind weder im Jahre 1870 noch im Jahre 1913 in die jeweiligen Neufassungen des Gesetzes aufgenommen worden.

Zusammenfassend kann man also die Feststellung machen, daß die Untersuchung des Wortlautes des R. u. St. A. G. und der Vorläufer dieses Gesetzes nach dem Vorhandensein irgendwelcher Vorschriften über die Widerruflichkeit der Einbürgerung auf Grund von Fehlern negativ ausläuft; das Gesetz hat sich zu dieser Frage nicht geäußert.

§ 6. Praxis der preußischen Verwaltungsbehörden.

Da sich aus der Betrachtung des gesetzlichen Wortlautes nichts entnehmen läßt, erscheint es zweckmäßig, der Frage nachzugehen, wie sich die Verwaltungsbehörden demjenigen

gegenüber zu verhalten pflegen, dem eine Einbürgerungsurkunde auf fehlerhafte Art und Weise zugestellt wurde. Bei den umständlichen und schwierigen der Verleihung der Staatsangehörigkeit vorausgehenden Ermittlungen kann es erfahrungsgemäß leicht vorkommen, daß irgendwelche Versehen und Irrtümer unterlaufen, die erst nachträglich der Behörde zur Kenntnis kommen; des öfteren hat es sich auch schon ereignet, daß der Antragsteller bewußtermaßen falsche Angaben über seine persönlichen Verhältnisse oder über sonstige wesentliche Erfordernisse machte. Wie haben sich in solchen Fällen die getäuschten Behörden dem Betreffenden gegenüber verhalten?

Wegen des Ursprungs der späteren reichsrechtlichen Staatsangehörigkeitsgesetze aus dem preußischen Gesetz vom 31. Dez. 1842 ist von besonderer Bedeutung die in Preußen übliche Praxis der Verwaltungsbehörden. Die preußischen Behörden zeigten von Anfang an keine Bedenken, Naturalisationsurkunden zurückzunehmen, wenn sie mit bestimmten schwerwiegenden Fehlern behaftet waren; hierhin wurde in erster Linie der Fall der Erschleichung der Naturalisationsurkunde gerechnet. In einem Runderlaß des preußischen Innenministers vom 4. Mai 1853, abgedruckt im preußischen Ministerialblatt für die innere Verwaltung[32]), war angeordnet worden, dem Antragsteller sei zu eröffnen, daß seine Naturalisation für nichtig erklärt und die ihm erteilte Naturalisationsurkunde wieder abgenommen werden würde, falls er unrichtige Angaben machen sollte. In Anbetracht des Schweigens des Gesetzes zeigten also die Verwaltungsbehörden keine Bedenken, bereits erteilte Naturalisationsurkunden zurückzunehmen, wenn die Urkunde fehlerhaft erteilt worden war. Nach dieser Regel wurde in Preußen durch Jahrzehnte hindurch in ständiger Praxis verfahren bis zum Jahre 1886. In diesem Jahre erließ das preuß. OVG. ein sehr eingehend begründetes, weiter unten des näheren zu besprechendes Urteil von grundsätzlicher Bedeutung, in welchem es die bisherige Rücknahmepraxis der preußischen Verwaltungsbehörden als ungesetzlich bezeichnete und die Ansicht vertrat, daß eine einmal erteilte Einbürgerung

[32]) Entnommen aus von Keller — Trautmann, Erläut. IX, 3 zu § 8.

überhaupt nicht mehr zurückgenommen werden könne[33]). In zwei weiteren Entscheidungen hat das OVG. diese Auffassung aufrecht erhalten und noch weiter ausgebaut[34]). Infolgedessen war die Praxis nunmehr gezwungen, von den bis dahin als richtig erachteten und gehandhabten Grundsätzen abzugehen und sich der Autorität des höchsten preußischen Gerichtshofes zu fügen. Die Einstellung zu der Frage des Widerrufs auf Seiten der Verwaltung wird ersichtlich aus dem preußischen „Zirkular an sämtliche kgl. Regierungspräsidenten und an den kgl. Polizeipräsidenten in Berlin vom 3. Febr. 1895 betr. die Erteilung von Naturalisationsurkunden", in welchem der preußische Innenminister während eines bestimmten Zeitraumes die Gewährung der Naturalisationsgesuche von seiner Zustimmung abhängig machte[35]). In diesem Zirkular heißt es u. a., daß bei den in den letzten Jahren erfolgten Naturalisationen wieder vielfach nicht mit der erforderlichen Sorgfalt verfahren worden sei. Insbesondere habe nicht selten die Erteilung einer Naturalisationsurkunde stattgefunden, wenn dieselbe hätte abgelehnt werden sollen; dies sei umso unerwünschter, als nach dem Erkenntnisse des OVG. vom 23. Juni 1886 (Entsch. Bd. 13, S. 408 ff.) die Zurücknahme einer einmal erfolgten Naturalisation ausgeschlossen sei.

In der Folgezeit sind infolgedessen, soweit ersichtlich, Fälle einer Zurücknahme der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde nicht mehr vorgekommen. Es ist aber bemerkenswert, daß auch heute noch in den von der die erforderlichen Feststellungen und Vernehmungen besorgenden Ortspolizeibehörde ausgehändigten vorgedruckten Einbürgerungsanträgen der Antragsteller folgenden Passus unterschreiben muß: „Es ist mir eröffnet worden, daß die Verschweigung einer gegen mich oder meine Angehörigen geführten Untersuchung sowie unrichtige Angaben über meine Verhältnisse überhaupt, oder die Verschweigung eines bei einer anderen deutschen Behörde gestellten Antrages auf Einbürgerung, die Nichtigkeitserklärung derselben und die Wiederabnahme der auf meinen jetzigen Antrag hin etwa

[33]) Pr. OVG., Bd. 13, S. 408 ff.
[34]) Pr. OVG., Bd. 27, S. 410 ff. und Bd. 55, S. 234 ff.
[35]) Entnommen aus Cahn, S. 248.

zur Aushändigung gelangenden Einbürgerungsurkunde zur Folge haben würde“[36]) [36a]).

Aus dieser in dem Einbürgerungsantrag enthaltenen Klausel sowie aus der offensichtlich nur gezwungenermaßen erfolgten Umstellung der Behörden hinsichtlich der Wiederabnahme läßt sich entnehmen, daß die für die Vornahme von Einbürgerungen zuständigen Verwaltungsbehörden sowohl in früherer Zeit als auch heute noch die Zurücknahme einer fehlerhaft erteilten Einbürgerungsurkunde für gerechtfertigt erachten jedenfalls dann, wenn Fehler schwerwiegenderer Art unterlaufen sind, insbesondere in den sog. Fällen der Erschleichung.

§ 7. Rechtsprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichtes.

Die schon mehrfach erwähnten Entscheidungen des pr. OVG., die sich mit der hier behandelten Frage nach der Rücknahmemöglichkeit einer Einbürgerung befassen — es handelt sich um die Urteile vom 23. Juni 1886[37]), vom 1. Juni 1894[38]), vom 24. September 1909[39]) — haben sich in sehr eingehender und gründlicher Weise mit dem erwähnten Problem auseinandergesetzt und einen ganz außergewöhnlich großen Einfluß auf die Meinungsbildung über diese Frage ausgeübt. Die eingehende und genaue Unterrichtung über die vom OVG. angeführten Gesichtspunkte erscheint aus diesem Grunde als sehr wesentlich und bedeutungsvoll.

Von den zitierten Entscheidungen ist die grundlegende und wichtigste das Urteil vom 23. Juni 1886. Diesem Urteil

---

[36]) Formular der Ortspolizeibehörde zu Marburg a. d. L.

[36a]) Diese Androhung der Nichtigkeitserklärung und etwaigen Wiederabnahme der Einbürgerungsurkunde in dem Einbürgerungsantrag ist schon seit langer Zeit üblich; sie geht offensichtlich auf die frühere preußische Praxis zurück und wurde trotz des entgegenstehenden Urteils des Pr. OVG. vom 23. Juni 1886 von den unteren Behörden beibehalten, von den vorgesetzten Behörden (Reg.-Präs.) stillschweigend geduldet. Es handelt sich also nicht um eine neuere, im Verlauf der nationalsozialistischen Revolution angeordnete Maßnahme!

[37]) OVG., Bd. 13, S. 408 ff.

[38]) OVG. Bd. 27, S. 410 ff.

[39]) OVG. Bd. 55, S. 234 ff.

liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Ein in Preußen wohnhafter russischer Staatsangehöriger beabsichtigte mittels des Erwerbes der Staatsangehörigkeit in einem deutschen Land die deutsche Reichsangehörigkeit zu erwerben. In Preußen war ihm dies jedoch nicht möglich, da die preußischen Behörden ihm die Erteilung der Naturalisationsurkunde verweigerten, ihn überdies sogar aus Preußen auswiesen. Er richtete aus diesem Grunde sein Naturalisationsgesuch an den Magistrat der Stadt Gotha, wobei er die absichtlich falsche Angabe machte, in Gotha eine Niederlassung zu haben. Daraufhin wurde ihm dort die Naturalisationsurkunde erteilt, jedoch nach Bekanntwerden seiner falschen Angaben von dem Gothaischen Staatsministerium als Aufsichtsinstanz für nichtig erklärt. Gleichzeitig wurde er nunmehr erneut von Preußen als Ausländer ausgewiesen. Hiergegen erhob er Beschwerde und anschließend Klage im Verwaltungsstreitverfahren. In der Klage vor dem Pr. OVG. beantragte er u. a. Feststellung, daß der Widerruf und die Nichtigkeitserklärung der einmal erteilten Naturalisationsurkunde zu Unrecht erfolgt sei, er mithin die Staatsangehörigkeit in Gotha und damit die deutsche Reichsangehörigkeit unverlierbar erworben habe. Das OVG. gab seiner Klage statt.

Diese Stellungnahme des OVG. wird im wesentlichen begründet mit folgenden Gesichtspunkten:

Das herzogliche Ministerium halte sich zu einer Nachprüfung von Akten der ihm unterstellten Behörden — im vorliegenden Fall des Magistrates der Stadt Gotha — für befugt. Diese Befugnis sei unzweifelhaft im Bereich der dortigen Landesgesetze begründet, doch *stehe ihr in diesem Fall die höhere Norm des B.u.St.A.G. entgegen, welches im § 10 bestimme*: „Die Naturalisationsurkunde bzw. Aufnahmeurkunde begründet mit dem Zeitpunkt der Aushändigung alle mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Rechte und Pflichten". Der Zweck der so gefaßten Vorschrift gehe dahin, jede weitere, nachträgliche Erörterung über das Vorliegen von Fehlern endgültig abzuschneiden. Hierfür führt das OVG. folgende Gründe an: An die Erteilung der Staatsangehörigkeit knüpften sich so weittragende Folgen für den rechtlichen status des Beteiligten, so zahlreiche Begründungen von Rechtsverhältnissen im öffentlichen, Familien- und Vermögensrechte, daß für den Erwerb wie für den Verlust die

legislatorische Forderung überall hervortrete, durch einen Formalakt den Eintritt des neuen status zu konstatieren und demgemäß durch das Gesetz eine schriftliche Form, die zum Erlaß kompetente Behörde und den Zeitpunkt des Eintritts definitiv zu bestimmen. Zur Verhütung von Irrtümern und Mißbräuchen liege es unzweifelhaft in den Befugnissen der Aufsichtsbehörden, den untergeordneten Amtsstellen besondere Vorsichtsmaßregeln zur Pflicht zu machen.

Wenn so die nachträgliche Aufhebung einer einmal erteilten und gesetzmäßig zugestellten Naturalisationsakte nach der vorstehend wiedergegebenen Wortfassung des § 10 des B.u.St.A.G. sehr zweifelhaft sei, so erscheine sie unzweifelhaft unzulässig nach dem Zweck und der demselben entsprechenden ganzen Konstruktion des Gesetzes. Denn die Beurteilung der konkreten tatsächlichen Voraussetzungen einer Naturalisation unterliege nach Zeit, Ort, Person und Umständen so variablen Gesichtspunkten, daß der rechtliche status aller naturalisierten Untertanen in einen völlig unsicheren und prekären Zustand geraten würde, wenn auf ungemessene Zeit hinaus durch eine nachträgliche Korrektur der Aufsichtsbehörde die Staatsangehörigkeit lästig gewordener Personen wieder aufgehoben werden könnte. Die Folge wäre, daß dadurch eine Verwirrung in alle inzwischen begründeten Rechtsverhältnisse des Beteiligten wie dritter Personen gebracht werden würde. Eben diese unvermeidlichen Konsequenzen seien es, welche die Reichsgesetzgebung bestimmt hätten, die Erwerbung der Staatsangehörigkeit an einen Formalakt zu knüpfen.

Der Kernpunkt der Ausführungen des OVG. beruht also in folgender Erwägung: die Verleihung der Staatsangehörigkeit ist von ganz außergewöhnlicher Bedeutung für die rechtliche Stellung des von ihr Betroffenen auf den verschiedensten Rechtsgebieten, vornehmlich des öffentlichen Rechtes, und zwar nicht nur für ihn allein, sondern auch für seine Angehörigen. Es erscheint deshalb als unerträglich, weniger im Interesse einer geordneten Verwaltung als insbesondere der von der Einbürgerung betroffenen Personen, diesen einmal geschaffenen Zustand nachträglich umzustoßen, falls gewisse Fehler unterlaufen sind. Diese Fehler muß man in Kauf nehmen. Ein Widerruf ist also

nicht zulässig. Folglich ist die Einbürgerung als ein Formalakt zu betrachten. —

Man kann diese Ausführungen des OVG., die auf eine Vermeidung der den Betroffenen schädigenden Verwirrung seiner Rechtsverhältnisse abzielen, kurz zusammenfassend als „Rechtssicherheitsgedanken" bezeichnen. Diese Rechtssicherheitsgedanken haben das Gericht bei der späteren Entscheidung eines ähnlich gelagerten Falles in gleicher Weise geleitet[40]). Das OVG. beruft sich dort auf die bereits in Bd. 13, S. 408 ff. gemachten Ausführungen, indem es sagt, falls das Gegenteil angenommen würde, so würde, wie in dem Urteil vom 23. Juni 1886 dargelegt sei, dasjenige, was das Staatsangehörigkeitsgesetz durch die scharfe Formulierung der für die Urkunde erforderlichen Vorbedingungen erreichen wollte, vereitelt und an Stelle einer festen und bestimmten Ordnung in bezug auf die wichtigsten öffentlich-rechtlichen Statusverhältnisse Unsicherheit erzeugt und zum Nachteile sowohl des Einzelnen wie auch der ganzen Verwaltung selbst in diese Verhältnisse weitgehende Verwirrung hineingetragen werden können.

In einer weiteren Entscheidung bemüht sich das OVG., die über die Unwiderruflichkeit einer Einbürgerung aus Gründen der Rechtssicherheit entwickelten Gedankengänge durch ein Eingehen auf die Beratungen über den Entwurf eines Bundes- und Staatsangehörigkeitsgesetzes aus dem Jahre 1870 zu erhärten und ihnen eine breitere Grundlage zu geben[41]). In diesem Urteil handelt es sich zwar um eine Aufnahme-Urkunde, doch gilt in Anbetracht der engen Verwandtschaft der beiden Urkunden das dort Gesagte für die Einbürgerungsurkunde in gleicher Weise. Das OVG. führt Aeußerungen an, die der damalige Staatsminister Delbrück in den Verhandlungen des Norddeutschen Reichstages über die Gründe gegen die Aushändigung einer sog. bloßen Aufnahmebescheinigung machte[42]). Nach diesen vom Reichstag befolgten Empfehlungen des Bundeskommissars könne es keinem Zweifel unterliegen, daß die vorgeschriebene Form der Verleihung — Urkunde der höheren Be-

---

[40]) OVG. Bd. 55, S. 234 ff.

[41]) OVG. Bd. 27, S. 410 ff.

[42]) Auf die angegebenen Verhandlungen des Norddeutschen Reichstages und die erwähnten Aeußerungen des Staatsministers Delbrück wird weiter unten auf S. 28 f. noch eingehender eingegangen werden.

hörde und Erwerb der Rechte und Pflichten durch deren Aushändigung — lediglich deshalb gewählt sei, damit jede fernere Prüfung, ob die tatsächlichen Voraussetzungen der Verleihung auch zur Zeit derselben bereits vorhanden waren, ausgeschlossen werde. Der Mangel dieser Voraussetzungen eines Aufnahmeaktes könne daher nicht dessen nachträgliche Ungültigkeitserklärung begründen.

Die oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung führt sodann noch gewisse andere, mehr formale, äußerliche Gesichtspunkte zur Stützung ihrer einmal gewonnenen Grundüberzeugung von der Unwiderruflichkeit der erteilten Einbürgerungsurkunde an.

So sei aus der Aufzählung der Verlustgründe der Staatsangehörigkeit im § 13 des B.u.St.A.G.[43]) zu entnehmen, daß diese auf eine Reihe ganz genau bestimmter Vorgänge beschränkt seien, welche mit einer von Aufsichts wegen erfolgenden Superrevision der endgültig vollzogenen Naturalisationsakte nichts gemein hätten[44]).

Auch fehle eine dem § 18 Abs. 2 des B.u.St.A.G.[45]) entsprechende Vorschrift für die Naturalisation[46]). § 18 handelt von der Entlassung aus dem Staatsverband. Er bestimmt, daß die Entlassung nicht als erfolgt gilt, wenn der Entlassene weiterhin im Inland wohnen bleibt. Das OVG. will sagen, so wie für einen bestimmten Fall die Entlassung rückgängig werde unter der im § 18 des Gesetzes vorgesehenen Voraussetzung, so dürfe auch die Einbürgerung nur dann rückgängig gemacht werden, wenn dies in entsprechender Weise im Gesetz für diesen Fall vorgesehen sei. Da dies jedoch nicht zutreffe, sei die Einbürgerung folglich nicht widerruflich.

Bei einer zusammenfassenden Betrachtung der Rechtsprechung des OVG. wird deutlich die den drei Urteilen zugrunde liegende Ueberzeugung, die von dem Antragsteller einmal eingenommene Rechtsposition müsse aus Gründen der Rechtssicherheit auf jeden Fall erhalten werden, auch wenn sie auf fehlerhafte Art und Weise erlangt worden sei. Der Einzelne soll durch den Staat und

---

[43]) Heute kommt in Frage der dem § 13 des B.u.St.A.G. entsprechende § 17 des R.u.St.A.G.

[44]) OVG. Bd. 13, S. 418.

[45]) Heute § 24 des R.u.St.A.G.

[46]) OVG. Bd. 13, S. 415.

dessen Belange möglichst wenig in Anspruch genommen werden. Der Umfang der persönlichen Freiheit des Einzelnen, die tunlichst nicht gestört werden darf, ist dagegen so weit wie möglich auszudehnen. Diese Ansicht kommt in dem ersten der erwähnten drei Urteile am deutlichsten zum Ausdruck; dort wird sie auch am eingehendsten ausgeführt. Das Zurückgehen auf die Beratungen des B. u. St. A. G. im Norddeutschen Reichstag, die Heranziehung des Gesichtspunktes von der Ausschließlichkeit der Verlustgründe der Staatsangehörigkeit und das argumentum e contrario aus § 18 Abs. 2 des B. u. St. A. G. kommen im Vergleich hierzu erst in zweiter Linie in Betracht und dienen nur zu einer Verstärkung und Festigung der einmal gewonnenen Grundüberzeugung, die oben S. 25 als Rechtssicherheitsgedanke bezeichnet wurde.

Das OVG. steht zwar auf dem Standpunkt, daß beim Vorliegen ganz besonders schwerer Fehler, etwa im Falle der Ausfertigung der Naturalisationsurkunde durch eine unbedingt unzuständige Behörde, ein solcher Akt als von vornherein null und nichtig zu behandeln sei und es einer Beseitigung seiner rechtlichen Folgen, einer Aufhebung desselben, gar nicht bedürfe. Da unter der Voraussetzung der absoluten Nullität von einer „rechtlichen Wirkung" überhaupt nicht die Rede sein könne, so ergebe sich hieraus, daß die Anerkennung derselben nicht etwa einen Grund des Verlustes der Staatsangehörigkeit im Widerspruch mit dem § 13 des B.u.St.A.G. aufstelle[47]). In all den anderen Fällen des Vorliegens minder schwerer Fehler, die nicht absolute Nichtigkeit, sondern nur eine Anfechtbarkeit zu begründen in der Lage sind, wie etwa im Falle der Erschleichung der Naturalisationsurkunde durch täuschende Angaben, steht das Gericht auf dem Standpunkt, daß bei der Einbürgerungsurkunde eine solche Zurücknahme nicht in Betracht komme, da die Einbürgerung — wie dargelegt wurde — ein Formalakt sei. Das OVG. vertritt die Ansicht, daß die Einbürgerung ohne irgendwelche Ausnahme jeglichem Widerruf entzogen sei.

---

[47]) OVG. Bd. 13, S. 418 und 419.

§ 8. Motive und Verhandlungen zu den Staatsangehörigkeitsgesetzen.

Wenn man in einer streitigen Rechtsfrage, wie der in den vorliegenden Ausführungen behandelten, im Gesetz keine unmittelbaren Anhaltspunkte findet, wird man geneigt sein, außer einer etwa vorhandenen behördlichen Praxis und der Berücksichtigung der zu dieser Frage bestehenden Rechtsprechung, zur Auslegung und Gewinnung eines besseren Verständnisses auf die Motive und Parlamentsverhandlungen, welche dem Gesetz vorausgegangen sind, näher einzugehen. Es fragt sich also, welches Material in dieser Hinsicht vorhanden ist und ob es irgendwie eine Auskunft auf unsere Frage geben kann.

Motive und Verhandlungen zu dem preußischen Gesetz aus dem Jahre 1842 sind nicht vorhanden, da dieses aus einer Zeit stammte, in der eine Preußische Verfassung noch nicht vorhanden war und eine parlamentarische Vorlage noch nicht in Frage kam.

Zu dem oben auf S. 23 erwähnten § 10 des B.u.St.A.G., aus dem das OVG. das Verbot einer Nachprüfung der Naturalisation herleitet, ist zwar in den Motiven der ursprünglichen Vorlage der verbündeten Regierungen zu dem B.u.St.A.G. nichts Näheres angeführt[48]). Jedoch hat in den Verhandlungen des Norddeutschen Reichstages über den Entwurf eines Bundes- und Staatsangehörigkeitsgesetzes der Präsident des Bundeskanzleramtes, preußischer Staatsminister Delbrück, eingehendere Ausführungen über die entsprechende Frage nach der Bedeutung der Form und Art und Weise der Erteilung der Aufnahme-Urkunde gemacht[49]). Aus diesen Darlegungen des Regierungsvertreters läßt sich Manches zur Beantwortung unserer Frage entnehmen. Der Staatsminister Delbrück führte aus, die verbündeten Regierungen legten Wert darauf, daß die Aufnahme-Urkunde von einer höheren Behörde ausgestellt werde und daß eine wirkliche Urkunde ausgestellt werde, und nicht ein bloßer Aufnahmeschein. Der Minister äußerte das Bedenken, wenn ein Mann aufgrund der Anmeldung und der darüber erhaltenen Quittung in die Wählerlisten

[48]) Vgl. OVG. Bd. 13, S. 417 oben.

[49]) Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages des Nordd. Bundes, I. Legislaturperiode — Session 1870, 1. Bd., S. 259, 260.

eingetragen werde, so könne, nachdem er das Wahlrecht etwa ausgeübt habe, behauptet werden, er sei mit Unrecht in die Wählerlisten eingetragen, bei ihm läge der Fall gar nicht vor, den das Gesetz vorsehe und der ihn aufgrund der bloßen Anmeldung und der über die Anmeldung erteilten Quittung zum Staatsangehörigen mache. Es frage sich dann immer, ob derjenige, der sich als Bundesangehöriger gemeldet habe, wirklich Bundesangehöriger sei. Das sei die erste Frage, von der alles Weitere abhänge. Habe sich in dieser Beziehung der Dorfschulze geirrt, und er glaube, dergleichen Irrtümer würden wohl vorkommen, so seien alle Konsequenzen, die sich an einen solchen Irrtum knüpften, nachher auszutragen, wenn es jemandem einfalle oder wenn jemand ein Interesse daran habe, etwa bei einer Wahl, dem Manne zu bestreiten, daß er zu der Zeit, als er sich meldete, Bundesangehöriger war.

Diese Schwierigkeiten würden von vornherein abgeschnitten, wenn man von dem Anmeldeverfahren absehe, wenn man eine Aufnahme-Urkunde erteile, und wenn die Erteilung dieser Urkunde gelegt werde in die Hand einer höheren Behörde.

Delbrück fügte noch hinzu, er glaube in der Tat auch, daß die Erteilung der Einbürgerungsurkunde sich noch aus einem anderen Gesichtspunkt rechtfertige, nämlich aus dem, daß eben doch gerade der Inbegriff der politischen Rechte mit der speziellen Staatsangehörigkeit verbunden sei, und daß, wenn man, wie vorauszusetzen, die politischen Rechte hochhalte, es doch auch dem entspreche, wenn der Erwerb nicht an einen Akt wie eine Meldung geknüpft werde, wie man sie bei einer Veränderung seiner Wohnung bei der Polizeibehörde vornehme, sondern mit einer gewissen Feierlichkeit umgeben werde.

In der Hauptsache beruhen also die von dem Regierungsvertreter bei der Gesetzesberatung vorgebrachten Gründe in der Befürchtung, daß nach stattgehabter Einbürgerung die erfolgte Verleihung der Staatsangehörigkeit irgendwie von dritter Seite angefochten werden könnte. Dies würde besonders dann recht unangenehm sein, wenn etwa in der Zwischenzeit eine Wahl stattgefunden hat, an der sich auch der Neubürger beteiligt hat. Um solche Konsequenzen zu vermeiden, schlug Delbrück vor, die Verleihung der Staatsangehörigkeit an die Erteilung einer wirklichen

Urkunde zu knüpfen und von einer höheren Verwaltungsbehörde ausgehen zu lassen. Aus seinen Ausführungen wird das verständliche Interesse der Verwaltung an einer Vereinfachung und möglichst raschen Erledigung der Geschäfte sowie das Bestreben zur Vermeidung einer durch eine etwaige Rückgängigmachung hervorgerufenen Unsicherheit und Verwirrung erkennbar.

Zur Würdigung und zum richtigen Verständnis der Ausführungen Delbrücks muß man Folgendes genau beachten: Delbrücks Aeußerungen bezogen sich nicht auf die Rückgängigmachung einer einmal erteilten Naturalisationsurkunde von seiten der die Urkunde erteilenden Behörde, eine Rückgängigmachung, die man als *Widerruf* im engeren Sinn zu bezeichnen pflegt, während für das Bestreben des von dem Verwaltungsakt Betroffenen, die Aufhebung zu erreichen, oder für ein derartiges Bestreben eines Dritten der Ausdruck *Anfechtung* im eigentlichen Sinne gebraucht wird. *Nur von einer solchen Anfechtung hat Delbrück gesprochen*, wenn er die Konsequenzen erwähnt, die eine nachherige Austragung der Frage nach dem Erwerb der Staatsangehörigkeit mit sich brächte, wenn er von der Möglichkeit spricht, daß etwa bei einer Wahl jemand ein Interesse daran haben könnte, einem Anderen seine Bundesangehörigkeit zu bestreiten. Delbrück wollte es vermieden wissen, daß der Staat in die Lage käme, sich in eine langwierige und unwürdige Auseinandersetzung über solche Fragen einzulassen.

Die sonstigen Reichstagsverhandlungen zum B.u.St.A.G. bewegen sich alle auf anderem Gebiet und enthalten keine Stellen, die für unsere Frage von besonderer Bedeutung sind[50]).

Man könnte denken, daß in den späteren Reichstagsverhandlungen zu dem R.u.St.A.G. vom 22. Juli 1913 sich eine irgendwie geartete Stellungnahme zu der Frage des Widerrufs einer einmal erteilten Einbürgerungsurkunde finden würde. Diese Annahme ist umso mehr gerechtfertigt, als durch die in der Zwischenzeit erfolgte Rechtsprechung des OVG. die Debatte über die Widerruflichkeit, insbesondere im Schrifttum, angeregt und auch die praktische Bedeutung dieser Frage mehr und mehr bekannt geworden war. Trotzdem sind die Reichstagsverhandlungen in dieser

[50]) Verhandlungen des Reichstages des Nordd. Bundes, 1870, Bd. 1, S. 81 ff.; S. 251 ff.; Bd. 2, S. 1076 ff., S. 1091.

Hinsicht nicht ergiebig. Die Debatten bewegten sich im wesentlichen über diejenigen Forderungen und Anregungen, die als neue Bestandteile in das R.u.St.A.G. aufgenommen wurden[51]). Ueber die Frage der Widerruflichkeit einer einmal erteilten Einbürgerungsurkunde auf Grund unterlaufener Fehler geben die Verhandlungen zu dem R.u.St.A.G. ebensowenig Aufschluß wie dies in dem Gesetz selbst der Fall ist.

§ 9. Ueberblick über die im Schrifttum vertretenen Ansichten.

Die Stellungnahme im Schrifttum zu der Frage nach der Widerruflichkeit einer einmal erteilten Einbürgerungsurkunde ist eine sehr mannigfaltige und vielseitige. In großem Umfang wird die Theorie von der Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerungsurkunde vertreten, im einzelnen mit mehr oder weniger ausgeprägten feineren Unterschieden und Abweichungen. Demgegenüber wird jedoch auch, besonders in neuerer Zeit, die Ansicht vertreten, die die Eigenschaft der Einbürgerung als eines Formalaktes nicht anerkennt und sie hinsichtlich der Widerruflichkeit den sonstigen beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten gleichstellt. Um eine gewisse Ordnung in die folgende Uebersicht über die im Schrifttum vertretenen Meinungen zu gewinnen, wird zunächst auf die von den Anhängern der Theorie des Formalaktes vorgebrachten Gesichtspunkte eingegangen, sodann auf die Gegenansicht. Innerhalb der ersteren Gruppe erscheint es zweckmäßig, zuerst die in den Kommentaren zu dem R.u.St.A.G. vertretenen Anschauungen zu berücksichtigen, da auf diese Art und Weise der Ueberblick und die Information über die sonstige Literatur erleichtert wird.

§ 10. Stellungnahme der Kommentare zu dem R.u.St.A.G.

Der ausführliche Kommentar zum R.u.St.A.G. von von Keller—Trautmann befaßt sich zunächst im Anschluß an § 16 des R.u.St.A.G. mit der Frage nach der Rechtsnatur der Einbürgerung, ob die Verleihung der Staatsangehörigkeit ein verwaltungsrechtlicher Hoheitsakt oder ein staatsrechtlicher Vertrag zwischen dem Staat und dem Einzelnen sei[52]). Nach einer erschöpfenden Uebersicht

[51]) Vgl. oben S. 17 ff.

[52]) von Keller — Trautmann, Erl. II zu § 16, S. 214 ff.

über den hierüber bestehenden Stand der Meinungen bekennen sich von Keller — Trautmann zu einer Verwerfung des Vertragsstandpunktes. Hieraus folgern sie, die praktische Bedeutung dieser Verwerfung liege darin, daß eine Aufhebung und Nichtigkeitserklärung einer von der zuständigen Behörde ordnungsmäßig ausgefertigten Verleihungsurkunde nicht mehr möglich sei. Diese Wirkung entspreche auch offenbar dem Willen des Gesetzgebers. In ihrer Begründung stützen sich von Keller-Trautmann in hohem Maße auf die vom OVG. in der Entscheidung in Bd. 13, S. 408 ff. gemachten Ausführungen über die Rechtssicherheit des Einzelnen und die Gefahr der Verwirrung der inzwischen begründeten Rechtsverhältnisse. Der sich hierauf beziehende Teil der Urteilsgründe des OVG. wird wörtlich angeführt. Nach ordnungsmäßiger Aushändigung der Urkunde sei es daher nicht mehr möglich, das Vorhandensein der tatsächlichen Voraussetzungen nachzuprüfen und aufgrund solcher erneuter Prüfungen die Verleihung wieder rückgängig zu machen oder aufzuheben. Dabei sei es ohne Bedeutung, ob die zuständige Behörde infolge eigener Nachlässigkeit die geforderten Bedingungen irrtümlich als gegeben erachtet habe oder ob sie durch falsche Angaben des Antragstellers getäuscht worden sei. So könne ein Irrtum der ausstellenden Behörde selbst über grundsätzliche Vorbedingungen nicht geeignet erscheinen, den Hoheitsakt in seiner Wirksamkeit zu beeinträchtigen. Von Keller — Trautmann vertreten also auch im Ergebnis genau denselben Standpunkt wie das OVG., daß die einmal verliehene Staatsangehörigkeit jeglicher Widerruflichkeit nicht nur grundsätzlich, sondern ohne jede Ausnahme entzogen sei. Die Verleihung habe mit der Aushändigung der Verleihungsurkunde unbedingte und unwiderrufliche Wirksamkeit.

Cahn gibt eine Uebersicht über die für und gegen die Widerruflichkeit der Einbürgerungsurkunde vertretenen Ansichten[53]). Er erwähnt vor allem des näheren die frühere Praxis der preußischen Verwaltungsbehörden und den Ministerialerlaß des preußischen Innenministers aus dem Jahre 1853[53a]). Eine ausgesprochen eigene Stellungnahme findet sich bei Cahn nicht. Doch steht er offenbar auf dem Standpunkt des OVG., da er dieses ausführlich zitiert und

[53]) Cahn, Erl. 16 zu § 8, S. 67 ff.
[53a]) Vgl. oben S. 20.

die Gründe des Urteils des OVG. vom 23. Juni 1886 wörtlich anführt[54]). Auch der Runderlaß des preußischen Innenministers vom 3. Febr. 1895, worin dieser die Regierungspräsidenten zu erhöhter Sorgfalt bei Erledigung der Einbürgerungsgesuche anwies, wird als maßgebend angeführt.

Magnus führt ebenfalls die Begründung des OVG. an mit dem Urteil, diesen Gründen könne nur beigepflichtet werden[55]). Das OVG. wolle die nachträgliche Anullierung der Einbürgerung aber auch dann ausschließen, wenn der Antragsteller sie durch täuschende Angaben arglistig erschlichen habe. Hier treffe die Begründung des Gerichtes nicht zu. Magnus rückt also ab von dem krassen Standpunkt von der absoluten Unwiderruflichkeit der Naturalisationsurkunde, indem er bei den besonders schwerwiegenden Fehlern eine Widerrufsmöglichkeit als wünschenswert bezeichnet. Dies gelte jedoch nur de lege ferenda! Nach geltendem Recht sei auch bei arglistiger Täuschung ein Widerruf nicht möglich. Denn das Gesetz hätte, wenn es einen solchen Widerruf zulassen wollte, dies ausdrücklich aussprechen müssen. Der Rechtsunsicherheit würde Tür und Tor geöffnet werden, wenn man derartig folgenschwere Akte wie die Rücknahme einer Naturalisation ohne gesetzliche Grundlage zulassen wollte.

Zu dem gleichen Ergebnis — ausnahmslose Unwiderruflichkeit der Einbürgerungsurkunde — kommt von Welser. Er begründet seine Ansicht nicht mit dem Argument, daß durch eine Rücknahme der Einbürgerung die Rechtssicherheit gestört werde und Verwirrung eintrete, sondern lediglich mit der Berufung auf den hoheitlichen Charakter der Erteilung der Einbürgerungsurkunde. Der innere Grund für die Unmöglichkeit einer Rückgängigmachung liege im Wesen der Aufnahme und der Einbürgerung, die eine Ausübung staatlicher Hoheitsrechte bilde. Wenn sonach dem Gesuchsteller eine von der zuständigen Behörde formgerecht ausgefertigte Einbürgerungsurkunde ausgehändigt worden sei, so habe er die Staatsangehörigkeit erworben, auch wenn die sachlichen Voraussetzungen des Gesetzes hierfür nicht gegeben waren und wenn er selbst einen Irrtum der Behörde hierüber verschuldet habe[56]).

---

[54]) Cahn, Anhang, Anlage 12, S. 242 ff.
[55]) Magnus, Erl. zu § 8 A. 11, S. 77 ff.
[56]) von Welser, Erl. 3 zu § 16, S. 107, 108.

In neuerer Zeit hat sich Isay für den Formalakt-Charakter der Einbürgerung ausgesprochen. Die Einbürgerung sei ein endgültiger und unwiderruflicher Akt. Ob ihre vom Gesetz geforderten Voraussetzungen vorgelegen hätten, sei, nachdem sie einmal gewährt worden, nachträglich nicht mehr zu prüfen. Sie bleibe auch wirksam, wenn diese Voraussetzungen nicht vorgelegen hätten. Ueber diese Fragen sei OVG. Bd. 13, S. 412, Bd. 27, S. 410, Bd. 55, S. 235 zu vergleichen[57]).

In gleichem Sinne entscheidet sich Falck[58]). Eine von einer unzuständigen Behörde ausgefertigte Naturalisationsurkunde sei von vornherein nichtig. Dagegen sei eine Anfechtung oder eine Nichtigkeitserklärung einer von der zuständigen Behörde ausgefertigten Einbürgerungsurkunde auch dann ausgeschlossen, wenn der Eingebürgerte sie durch falsche Angaben oder mangels gesetzlich nachzuweisender Bedingungen erlangt habe. Vielmehr habe die Aushändigung als rechtserzeugender Formalakt den Erwerb der Staatsangehörigkeit auch dann zur Folge, wenn die etwa vor der Einbürgerung zu erfüllenden Bedingungen nicht erfüllt worden seien. Auch aus einer Erschleichung der Einbürgerung durch falsche Angaben könnten Rechte auf Nichtigkeitserklärung der Einbürgerungsurkunde nicht hergeleitet werden. Deutlicher kann man sich kaum ausdrücken; allerdings lassen diese sehr entschiedenen Ausführungen ihre Begründung vermissen, wenn man als solche nicht die am Schlusse der angeführten Darlegungen zitierten drei Entscheidungen des OVG. ansehen will.

Auch die sonstigen zu dem R.u.St.A.G. erschienenen Kommentare stehen sämtlich auf dem Standpunkt, daß die Einbürgerung ein Formalakt sei und daß ein Widerruf der Einbürgerung deshalb nicht in Betracht komme. Allgemein kann man eine sehr starke Beeinflussung durch die Gedankengänge des OVG. beobachten, was schon rein äußerlich darin zum Ausdruck kommt, daß häufig die Hauptstellen aus den Urteilsgründen des OVG. wörtlich abgedruckt werden. Andersartige, neuartige Gesichtspunkte zur Begründung der vertretenen Ansichten als die schon eben angeführten finden sich auch in diesen weiteren Kommentaren nicht. Es sind im wesentlichen die Berufung auf

---

[57]) Isay, § 8, Anm. 1, und § 16, Anm. 4.

[58]) Falck, in M. v. Brauchitsch, Die preuß. Verwaltungsgesetze, 4. Bd., S. 781.

den Rechtssicherheitsgedanken, auf die hoheitliche Natur des Erlasses der Einbürgerungsurkunde und auf die ausschließliche Aufzählung der Verlustgründe im § 13 des R.u. St.A.G., die die Kommentatoren zu der erwähnten Stellungnahme veranlassen[59]).

§ 11. Sonstige Anhänger der Theorie des Formalaktes.

Die Frage, ob die Einbürgerung als ein Formalakt zu betrachten sei, ist in Anbetracht ihrer praktischen Bedeutung und des allgemein großen Interesses, das sie als besonders bedeutsame Teilfrage aus dem größeren Gebiet des Problems des fehlerhaften Staatsaktes und seiner Wirkungen beansprucht, in ihrer Erörterung nicht auf den engeren Kreis der sich speziell mit Fragen des Staatsangehörigkeitsrechtes befassenden Schriftsteller, insbesondere der zu dem R.u.St.A.G. erschienenen Kommentare beschränkt geblieben. Sie hat darüber hinaus ganz allgemein bei den sich mit dem Gebiet des Staats- und Verwaltungsrechtes befassenden Schriftstellern große Beachtung gefunden.

Schon im Jahre 1876 ist der bayerische Staatsrechtler von Seydel in seinem Aufsatz „Die deutsche Reichs- und Staatsangehörigkeit" in Hirths Annalen[60]) kurz auf die Frage der Fehlerwirkungen bei einer Naturalisationsurkunde eingegangen. Die von ihm vertretene Ansicht hat er nur ganz kurz und ohne weitere Begründung, aber sehr prägnant, dahin geäußert: wenn eine Naturalisationsurkunde trotz des Mangels einer gesetzlichen Vorbedingung erteilt worden sei, so sei dieselbe nicht nichtig, da das Gesetz eine solche Folge nicht ausspreche, wie es auch kein Verfahren auf Unwirksamkeitserklärung kenne. Selbst der Umstand, daß die ausstellende Behörde getäuscht wurde, könne keinen Unterschied begründen. Hieraus ist zu entnehmen, daß Seydel Anhänger der besonders strengen Ausprägung der Formalakt-Theorie ist, die überhaupt keine Rückgängigmachung zulassen will.

Eingehender hat sich von Rönne zu der Frage geäußert[61]). Er erwähnt die preußische Verwaltungspraxis

[59]) Vgl. die jeweiligen Ausführungen zu den §§ 8 und 16 des R.u.St. A.G. bei Delius, Junck, Th. Meyer und Woeber-Fischer.
[60]) Hirths Annalen, 1876, S. 135 ff., 142.
[61]) von Rönne — Zorn, 5. Aufl., Bd. I, S. 615, Anm. 1.

und die dort übliche Eröffnung an den Antragsteller, daß ihm die Urkunde wieder abgenommen werde und führt hieran anschließend aus, diese Eröffnung sei mit dem Grundsatz des § 9 des preußischen Gesetzes vom 31. Dez. 1842 und dem § 10 des B.u.St.A.G. nicht zu vereinbaren. Eine Befugnis zur Entziehung der Naturalisation stehe den Landespolizeibehörden nur in dem Falle des § 22 des Gesetzes vom 31. Dez. 1842, jetzt des § 20 des B.u.St.A.G. zu. Jede andere Nichtigkeitserklärung einer einmal erteilten Naturalisation sei daher rechtlich ohne Wirksamkeit. Es sei einfach die Pflicht der betreffenden Behörde, vor Erteilung der Naturalisation festzustellen, ob alle Voraussetzungen derselben erfüllt seien. Wenn jedoch die betreffende Urkunde einmal ausgehändigt worden sei, so könnten die dadurch begründeten Staatsbürgerrechte nicht durch einen Beschluß der Verwaltungsbehörde, der sich nicht auf eine gesetzliche Vorschrift gründe, wieder entzogen werden.

Die schon bei von Seydel kurz anklingenden Gedanken sind hier zu voller Ausbildung und genauerer Darstellung gelangt: an eine Rückgängigmachung der Einbürgerung ließe sich schon denken, aber wo findet sich die gesetzliche Grundlage für diese einschneidende Maßnahme, da doch jede Maßnahme der Verwaltung auf gesetzlicher Grundlage beruhen muß? Nirgendwo ist im Gesetz über einen Widerruf etwas vorbehalten. Folglich kann ein solcher Widerruf auch gar nicht in Betracht kommen, wenn anders man nicht auf das gegen die polizeistaatliche Willkür des absolutistischen Staates gerichtete, mühsam errungene Dogma von der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung verzichten will. Das etwa sind die zwar nicht unmittelbar ausgesprochenen, aber sinngemäß zu entnehmenden Gesichtspunkte, die die beiden genannten Schriftsteller bei der Festlegung ihrer Stellungnahme bewogen haben.

Von grundsätzlichen Untersuchungen über Rechtskraftwirkungen im Verwaltungsrecht ausgehend ist Bernatzik auf die Frage der Widerstandsfähigkeit der Einbürgerung gegen Fehler gestoßen[62]). Er zieht in seinen Untersuchungen die Folgerung, daß überall, wo eine Nichtigkeit nicht nachweisbar sei, Verwaltungsakte, aus welchen Parteien Rechte erwachsen seien, nicht kassiert oder zurück-

[62]) Bernatzik, S. 286 u. 287 Anm. 37.

genommen werden dürften. Hierzu bemerkt er in Anmerkung, daß auch die Frage, ob die Verleihung der Staatsangehörigkeit zurückgenommen werden dürfe, sich nur in der im Text angegebenen Weise lösen lasse. Das bedeutet also, daß die Einbürgerung keine Ausnahme macht und ebenfalls nicht zurückgenommen werden darf.

Die größeren, bekannteren Lehrbücher des Staats- und Verwaltungsrechtes der Vorkriegszeit stehen ebenfalls auf dem Standpunkt von der Unzulässigkeit der Rücknahme der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde.

Das Interesse Labands gilt im wesentlichen der Frage nach der Rechtsnatur der Einbürgerung, mit der er sich sehr eingehend auseinandersetzt, und die er als einen Vertrag bezeichnet. Diese bei ihm völlig im Vordergrund stehende Frage veranlaßt ihn zu der Behauptung, aus der zweiseitigen Natur der Naturalisation folge, daß eine formell ordnungsmäßige, durch Aushändigung der Verleihungsurkunde vollzogene Naturalisation dadurch nicht unwirksam werde, daß nachträglich ein Irrtum in der Feststellung der tatsächlichen Voraussetzungen nachgewiesen werde[63]).

Mit gerade entgegengesetzter Begründung kommen Meyer — Dochow zu dem gleichen Ergebnis: sie fassen nämlich die Verleihung der Staatsangehörigkeit ausdrücklich als einen rechtsbegründenden Verwaltungsakt auf, nicht als einen Vertrag, und folgern im Anschluß hieran, daß auch eine Nichtbeachtung der reichsgesetzlichen Vorschriften die Verleihung der Staatsangehörigkeit nicht ungültig mache; es gebe keine Rechtsmittel, sie anzufechten[64]).

Auch Arndt bezeichnet die Naturalisation als einen Akt der staatlichen Hoheit; Erteilung und Zufertigung der Aufnahme wie der Naturalisation schlössen jede fernere Prüfung aus, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt wären; sie könnten daher auch, wenn sich die Behörde, welche sie aufstellte, in der Annahme über die Voraussetzungen geirrt habe, nicht mehr zurückgenommen werden, wie dies die Erkenntnisse des OVG. vom 23. Juni 1886 und 1. Juni 1894 zutreffend ausführten[65]).

In seiner Einzelschrift „Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen" hat sich Walter Jellinek zu der

---

[63]) Laband, Staatsrecht, Bd. I, S. 170, Anm. 1.
[64]) Meyer — Dochow, 1913, S. 135.
[65]) Arndt, S. 58.

Frage der Widerruflichkeit geäußert[66]). Jellinek bringt zunächst die Begründung von der ausschließlichen Aufzählung der Verlustgründe der Staatsangehörigkeit im § 13 des B.u.St.A.G. Er behauptet sodann, daß im Gegensatz zu anderen Verwaltungsakten, wie etwa einer erschlichenen Konzession oder einer ungesetzlichen Anstellung, die fehlerhaft erteilte Naturalisation nur im Augenblick ihrer Vornahme gesetzwidrig sei, daß aber der dann herbeigeführte Zustand mit den Gesetzen nicht in Widerspruch stehe; denn es gebe ja auch eine Unsumme von Deutschen, die in einer Gemeinde wohnten, ohne daß sich der Gemeinderat über ihre Unbescholtenheit geäußert habe. Es folgt sodann eine eingehende Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des OVG., die Jellinek zu dem Urteil veranlaßt, die Entscheidung des OVG. verdiene volles Lob. Diese von Jellinek gegebene Begründung ist ganz neuartig und weicht von den im Schrifttum bis dahin gegebenen im großen und ganzen sehr übereinstimmenden und sich gegenseitig beeinflussenden Meinungen ab. Jellinek meint also, die Tatsache, daß wir selbst sehr viele Staatsangehörige hätten, die, falls sie Ausländer wären, niemals die Voraussetzungen zur Verleihung der Staatsangehörigkeit erfüllen könnten, ließe es als nicht so gefährlich erscheinen, wenn einmal versehentlich ein Ausländer unter Nichtbeachtung der im Gesetz erforderten Voraussetzungen eingebürgert werde. Man könne aus diesem Grunde die Einbürgerung nicht als gesetzwidrig bezeichnen und hierauf einen Widerruf stützen.

Dagegen kann man von Kormann nicht behaupten, daß er Anhänger der Formalakt-Theorie sei. Er hat zwar in seinem Aufsatz im Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechtes[67]) die Naturalisation als Beispiel für einen Formalakt hingestellt. Es ist aber nicht anzunehmen, daß er in diesen kürzeren, nur einen Ueberblick über den Stand der Ansichten gebenden Ausführungen eine ausgesprochen eigene Stellungnahme geben wollte. Dies dürfte umso weniger der Fall sein, als Kormann in seinem grundlegenden Werk „System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte" die

---

[66]) Jellinek a.a.O., S. 166 ff.

[67]) Kormann, Aufsatz im „Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechtes" von v. Stengel-Fleischmann, Bd. III, S. 718 ff, 725.

Frage, ob die Naturalisation als Formalakt zu betrachten sei, ausdrücklich offen gelassen hatte[68]).

Während, wie schon angedeutet wurde, in der herrschenden staats- und verwaltungsrechtlichen Literatur aus der Vorkriegszeit die zu der Begründung von der Eigenschaft der Einbürgerung als eines Formalaktes gegebenen Gesichtspunkte sich im wesentlichen immer in den gleichen Gedankengängen bewegten, finden sich in der Dissertation von Langen neuartige und selbständige Gesichtspunkte. Es erscheint sehr bemerkenswert, daß hier die Belange des Neubürgers und diejenigen der Allgemeinheit gegenübergestellt werden[69]). Langen spricht von dem von Hatschek besonders betonten Gedanken des Verkehrsschutzes, der dafür spreche, daß das Vertrauen des Untertanen zu schützen sei, wo er die Entscheidung der Behörde für einwandfrei halten durfte. Demgegenüber bemerkt Langen, und zwar grundsätzlich und in Bezug auf alle Formalakte, daß jedoch auch die Interessen der Allgemeinheit gebührende Berücksichtigung verlangten. Es sollte selbstverständlich sein, daß der Staat mindestens denselben Schutz verdiene wie das Individuum. Wo, was gewöhnlich der Fall sein werde, beide Interessen in Konkurrenz träten, werde nur ein vorsichtiges Gegeneinanderabwägen der beiderseitigen Interessen zum Ziele führen und allein nach diesem Ergebnis werde es sich richten, ob man den Fehler ignorieren könne, den Akt als widerrufbar oder gar als nichtig bezeichnen müsse. Bei den Ausführungen über die Einbürgerung führt Langen den aufgestellten Gesichtspunkt von der Interessenabwägung für die Naturalisation des näheren aus[70]). Der Staat müsse in solchen Fragen rein egoistisch denken. Man müsse fragen, ob die zweifellos vorhandenen Interessen des Einzelnen gegenüber denen der Allgemeinheit, die eine Zurücknahme der Einbürgerung fordern könnte, Stand hielten; diese auf dem Spiel stehenden Belange der Allgemeinheit seien jedoch bei der Naturalisation von nicht sehr erheblicher Bedeutung. Man müsse auch bedenken,

[68]) Kormann, System, S. 367 u. 376.
[69]) Langen, S. 2.
[70]) Langen, S. 7—14.

daß es nicht der Neubürger allein sei, dessen Status durch die Einbürgerung eine Veränderung erfahre, sondern auch seine Angehörigen, und daß andererseits wieder auch die Allgemeinheit ein Interesse an unverbrüchlicher Feststellung der Einbürgerung habe. Zum Beweise dafür beruft sich Langen auf die Aeußerungen des Staatsministers Delbrück in den Verhandlungen des Norddeutschen Reichstages [70a]). Delbrück hatte damals auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die daraus entstehen könnten, wenn sich inzwischen der Neubürger etwa an politischen Wahlen beteiligt hätte.

Langen kommt zu dem Ergebnis, es sei jedenfalls der Wahrung der Staatsautorität ganz besonders Rechnung zu tragen. Wenn es auch berechtigt sein möge, den Fehler zu ignorieren, wenn nur ein schlichter Irrtum der entscheidenden Behörde die Schuld trage, so werde man doch nicht umhin können, den Fehler sehr viel schwerer zu beurteilen, wenn der Eingebürgerte ihn selbst verursacht habe, insbesondere, wenn er sich die Einbürgerung arglistig erschlichen habe. In der Ansicht des Pr. OVG., das keinerlei Rechtsbehelf gegen die Einbürgerung, auch nicht bei dolosem Verhalten, kenne, liege eine Ueberspannung des Grundsatzes. Trotz dieser weitgehenden Ausnahmen von dem Grundsatz der Unwiderruflichkeit steht Langen doch nicht an, die Einbürgerung noch als einen Formalakt zu bezeichnen. Doch kommt es auf den Namen nicht an. Der Grundsatz der Nichtzurücknehmbarkeit ist jedenfalls bei Langen in sehr weitgehendem Maße durchbrochen, da er nicht nur, wie schon vor ihm von den Anhängern der Formalakt-Theorie ab und zu gefordert, die vorsätzlich schuldhafte Täuschung, sondern jede durch den Antragsteller, auch schuldlos, verursachte Unrichtigkeit der Angaben als widerrufbegründend ansieht. Der Sache nach unterscheidet sich also Langen kaum erheblich von den weiter unten zu erörternden Ansichten der Gegner der Formalakt-Theorie.

Ausführliche Darlegungen über die Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerung finden sich bei Volkmann; auch Volkmann gelangt zur Annahme eines Formalaktes [71]).

[70a]) Vgl. S. 28 ff. der vorliegenden Arbeit.

[71]) Volkmann, S. 37—44.

Er bringt eine eingehende Ueberſicht und Darlegung aller für dieſe Annahme ſprechenden Gründe. Er geht aus von dem § 16 des R.u.St.A.G. Durch ihn werde zum Ausdruck gebracht, daß die Staatsangehörigkeit für den Rechtsverkehr von größter Bedeutung ſei und daher genaue Beſtimmtheit erfordere. Dieſer Beſtimmtheit würde es aber widerſprechen, wenn bei jeder geringen Fehlerhaftigkeit die Einbürgerung widerrufen werden könnte. Es ſtünden ſich hier zwei Forderungen des Rechtslebens gegenüber. Die eine verlange, daß jede Rechtswidrigkeit beſeitigt werde — Rechtswahrheit, die andere verlange Rechtsſicherheit, d. h., daß man ſich auf Verwaltungsakte verlaſſen könne. Auf die erwähnten ſich gegenüberſtehenden beiden Geſichtspunkte legt Volkmann ſehr großen Wert; ſie finden ſich in dieſer Formulierung nur bei ihm. Bei der Einbürgerung, ſo folgert Volkmann weiter, überwiege jedoch die Forderung nach Rechtsſicherheit, das zeige das formaliſierte Verfahren[72]). Für möglichſt weitgehenden Ausſchluß der Widerruflichkeit ſpreche auch die rechtliche Natur der Einbürgerung als eines ſtaatlichen Hoheitsaktes. Bei Annahme der Vertragstheorie müßte jede Vertragspartei mit der Möglichkeit der Abänderung oder Aufhebung des Vertrages, wenn auch unter erſchwerten Umſtänden, wie bei der Ehe, rechnen. Auch die geſchichtliche Unterſuchung ſowie der allgemeine Zweck der Einbürgerung ſpreche für weitgehenden Ausſchluß des Widerrufs. Man müſſe alſo zu dem Ergebnis kommen, daß es in dem Weſen des R.u.St.A.G. liege, den Widerruf möglichſt weit auszuſchließen. Dies ſei jedoch nur ein Grundſatz, der von Ausnahmen durchbrochen werde; im Falle der Erſchleichung ſei die Einbürgerung widerruflich. Volkmann kommt alſo zu einem ähnlichen Ergebnis wie Langen; in der Zuläſſigkeit des Widerrufs, die er bejaht, geht er allerdings nicht ſo weit wie dieſer.

In neuerer Zeit hat ſich Sartorius[73]) zu der Frage der Rücknahmemöglichkeit der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde geäußert. Er bezeichnet die Verleihung der

---

[72]) Volkmann, S. 40.

[73]) In: Anſchütz-Thoma, Handbuch d. dt. Staatsrechtes, 1930, Bd. I, § 22, S. 258 ff.

Staatsangehörigkeit zwar noch als Formalakt[74]), sagt jedoch, die vom OVG. in Bd. 13, S. 408 ff. daraus gezogene allgemeine Folgerung, daß die wenn auch rechtswidrig vollzogene Verleihung unanfechtbar sei, sei unrichtig. Sartorius ist demnach als Anhänger der gemäßigteren Richtung der Theorie des Formalaktes zu bezeichnen.

Eingehender befaßt sich in neuerer Zeit auch Hatschek mit der streitigen Frage[75]). Auch er geht aus von der Rechtsnatur der Einbürgerung und folgert, die Verwerfung der Vertragstheorie und die Annahme eines staatlichen Hoheitsaktes ermögliche allein, die Einbürgerungsurkunde als einen Formalakt aufzufassen, der in klarer und unzweideutiger Weise Recht erzeuge und dessen Perfektion durch Aushändigung der Urkunde erreicht sei. Gegen diesen Formalakt (Ausfertigung und Aushändigung der Urkunde), wenn er von einer zuständigen Behörde ordnungsgemäß vorgenommen sei, gebe es weder eine Anfechtung noch eine Nichtigkeitserklärung. Dieser Formalakt sei selbst dann unanfechtbar, wenn die Behörde, vom Antragsteller getäuscht, die vom Gesetz gestellten Bedingungen für die Einbürgerung irrtümlich als vorhanden angenommen habe. Diese Meinung Hatschek's geht also wieder auf die im älteren Schrifttum sowie von den Kommentaren und der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung vertretene Ansicht von der völligen Unwiderruflichkeit zurück.

In ähnlichem Sinne äußern sich übrigens ferner noch Giese[76]), die Wirkung der Verleihung der Staatsangehörigkeit sei die dauernde, nicht widerrufbare und nicht vernichtbare Begründung der Landesangehörigkeit des Antragstellers, von Hoche[77]) und von Lympius[78]), die ohne Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen oder ohne gültigen Antrag erfolgte Aufnahme bezw. Einbürgerung könne nicht widerrufen werden.

§ 12. Gegner der Theorie des Formalaktes.

Die bisher angeführten Stellen aus dem Schrifttum lassen erkennen, in welch weitgehendem Umfang die An-

[74]) Sartorius a.a.O., S. 262, Anm. 15.
[75]) Hatschek-Kurtzig, Staatsrecht, Bd. I, S. 191 ff.
[76]) Giese, Staatsrecht, S. 104.
[77]) von Hoche, a.a.O., S. 18 ff.
[78]) von Lympius, S. 122.

sicht, die die Verleihung der Staatsangehörigkeit als einen Formalakt betrachtet, vertreten wird. Man kann die Feststellung machen, daß es vor allem die Vertreter des älteren Schrifttums, insbesondere die Verfasser der Kommentare zu dem R.u.St.A.G. sind, die für die Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerung eintreten, bezw. in besonders strenger Weise sich für die ausnahmslose Unwiderruflichkeit einsetzen. Es sind jedoch gegen diese Formalakt-Theorie, hauptsächlich in neuerer Zeit, vielfach Gegengründe angeführt worden, die sich zu einer Ablehnung der Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerung bekennen.

Vereinzelt sind sogar schon in weiter zurückliegender Zeit Stimmen gegen die zumindest damals als unbedingt herrschend zu bezeichnende Gegenansicht laut geworden.

Als erster hat sich wohl Landgraff mit diesen Fragen beschäftigt[79]). Landgraff befaßt sich a. a. O. mit den oben angeführten Ausführungen von v. Seydel, die sich in demselben Band von Hirth's Annalen finden, insbesondere mit dessen — später auch anderorts immer wieder aufgestellten Behauptung — die Naturalisationsurkunde könne deshalb nicht zurückgefordert werden, weil das Gesetz davon nichts erwähnt habe. Landgraff stellt im Anschluß hieran die Frage, ob damit ausgesprochen sei, die Naturalisationsurkunden seien unanfechtbar. Man müsse sich vergegenwärtigen, was es überall heißen wollte, wenn die Naturalisation eine unwiderrufliche Handlung sei, wenn ihre Erschleichung keine aufhebenden Folgen haben sollte. Man müsse feststellen, daß die Naturalisationsurkunde für nichtig erklärt werden könne.

Aehnliche Gründe wie Landgraff bringt auch Rauchalles vor[80]). Er erblickt in der Annahme von der absoluten Rechtskraft der Naturalisationsurkunde geradezu eine Privilegierung der Erschleichung der Staatsangehörigkeit.

Die beiden genannten Schriftsteller bringen zwar keine eingehenderen Gegenargumente gegen die damals herrschende Auffassung; sie stoßen sich an den besonders augenfälligen Konsequenzen, die sich aus einer Durchführung der von den Anhängern der absoluten, ausnahmslosen Un-

---

[79]) Landgraff in Hirths Annalen, 1876, S. 1028, 1029.

[80]) Rauchalles, S. 24.

widerruflichkeit vertretenen Theorie ergeben. Ihr Verdienst beruht darin, daß sie sich zum ersten Mal gegen das starre Dogma von der absoluten Unwiderruflichkeit wenden, wie es außer in dem Schrifttum insbesondere vom Pr.O.V.G. vertreten wurde.

Näher hat sich mit der streitigen Frage Neuhäuser auseinandergesetzt[81]). Er bringt zunächst Beispiele für solche Verwaltungsakte, deren Eigenschaft als Formalakte unzweifelhaft feststeht, wohin vor allem die rechtskräftigen Urteile in Zivil- und Strafprozessen, ferner der Enteignungsbeschluß des § 33 S. 2 des preußischen Enteignungsgesetzes vom 11. Juni 1874 zu rechnen seien. Im R.u.St.A.G. sei aber weder etwas ausdrücklich darüber erwähnt, noch ließe sich aus dem Sinn des Gesetzes etwas daraufhin Bezügliches schließen, daß die Einbürgerung den mit solchen Garantien der grundsätzlichen Unwiderruflichkeit umgebenen Verwaltungsakten gleich zu achten sei. Es sei dies um so weniger der Fall, wenn man sich die frühere preußische Verwaltungspraxis vergegenwärtige. Indem Neuhäuser die anderen unstreitigen Formalakte erwähnt, um die Einbürgerung mit ihnen zu vergleichen, schlägt er einen Weg zur Beantwortung dieser Frage ein, der bis dahin anderorts nicht beschritten wurde. Diese neuartige Fragestellung veranlaßt ihn, den Zweck des R.u.St.A.G. anders aufzufassen, als dies bis dahin gemeinhin im Schrifttum der Fall gewesen war. Neuhäuser bezeichnet die Erteilung der Einbürgerungsurkunde als einen formal-konstitutiven Akt, d. h. einen solchen, dessen Erlaß an die Wahrung einer bestimmten Form — § 16 des R.u.St.A.G. — geknüpft sei, und durch dessen Erlaß eine bestimmte Rechtsstellung des von ihm Betroffenen begründet werde. Man dürfe nun nicht aus der formal-konstitutiven Natur eines Verwaltungsakterlasses heraus vorschnell bereit sein, Rückschlüsse auf den Charakter des Aktes selbst als eines „formalen", also eines Formalaktes zu ziehen. Hinter diesem Wort stünden recht oft begrifflich nur unklare Vorstellungen und man verwende es leicht schlagwortartig dort, wo man mehr aus einer Neigung als aus zutreffender Erkenntnis heraus den

[81]) Neuhäuser, S. 68 ff., insbes. S. 75 f.

formalen Rechtsbestand von Hoheitsakten mit einer möglichst unübersteigbaren Schutzmauer zu umgeben wünsche.

Eine Weiterführung und Vertiefung der Gedanken Neuhäusers findet sich in der Dissertation von J. Schulz, „Streitfragen über die erschlichene Einbürgerung", die im Schrifttum auffallenderweise nirgends erwähnt wird. Es wird die Frage gestellt, woran zu erkennen sei, wann ein Staatsakt auch grundsätzlich unwiderruflich und unanfechtbar sein solle. Das ergebe sich aus einer ausdrücklichen Bestimmung des Gesetzes selbst, oder, wo diese fehle, aus der ratio legis. Sobald eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung nicht zu finden sei, bleibe also nur die Taktik übrig, den gesetzgeberischen Willen unter die Lupe zu nehmen. Aus dem ganzen Sinn und Zweck des R.u.St.A.G. gehe aber nur hervor, daß der Gesetzgeber die Ausfertigung förmlicher Urkunden deshalb als notwendig anerkannt habe, damit bei Akten dieser Art formell der Erwerb der staatsbürgerlichen Rechte konstatiert werde. Dies berechtige aber noch nicht, die Einbürgerung als einen Formalakt anzusehen, vielmehr hätten wir es hier mit einem konstitutiven Staatsakt zu tun. Dieser schon von Neuhäuser gemachte Unterschied zwischen dem formellen, konstitutiven Verwaltungsakt und dem Formalakt wird noch des weiteren durchgeführt. Dafür, daß aber die Einbürgerung ein Formalakt sei, lasse sich beim besten Willen im Gesetz kein Anhaltspunkt finden. J. Schulz hebt hervor, daß eine Aehnlichkeit der Einbürgerung mit den Gerichtsurteilen als den typischen Formalakten nicht festzustellen sei; diese beiden Staatsakte seien durchaus wesensfremd. Aus alledem lasse sich zusammenfassend feststellen, daß die ganze Konstruktion, die die Einbürgerung als Formalakt bezeichne, unnatürlich und gezwungen sei[82]).

Hillengaß[83]) setzt sich eingehend mit dem Urteil des O.V.G. vom 23. Juni 1886 auseinander und kommt in sehr scharfer Formulierung zu dem Ergebnis, daß bei Erteilung der Einbürgerung nichts für den Ausschluß der Zurücknehmbarkeit, alles für die Zurücknehmbarkeit spreche! Dies ist das

[82]) J. Schulz, S. 41, 43, 49.
[83]) Hillengaß, S. 45 ff.

ausgesprochene Gegenteil von dem, was das preußische O.V.G. und die ältere Literatur behaupten.

Hillengaß befaßt sich zunächst mit der Behauptung des O.V.G., ein Widerruf der Einbürgerung komme nicht in Betracht, da die Verlustgründe der Staatsangehörigkeit im § 17 des R.u.St.A.G. mit Ausschließlichkeitswirkung aufgezählt seien. Hierbei, sagt Hillengaß, führe das O.V.G. aus, was nicht im Gesetz stehe, sei unzulässig, ohne daß man dabei die Frage stelle, ob das Gesetz nicht etwas übersehen habe oder gar die Frage mit ihrer Lösung nicht in sich aufnehmen wollte, weil Gründe allgemeiner Natur die Lösung in sich bergen und so die besondere gesetzliche Sanktion überflüssig machten. Hinsichtlich der Ausführungen in den Gründen des genannten Urteils, die oben S. 25 mit dem Stichwort „Rechtssicherheitsgedanke" bezeichnet wurden, bemerkt Hillengaß, daß das Gericht einseitig nur den Schaden sehe, den der Bürger erleiden könnte. Falls durch eine Einbürgerung, die dem Antragsteller trotz des großen Aufgebots an Menschen, Arbeit und Zeit im förmlichen Verfahren gelungen sei, die Berechnung der Behörde über das dem Staatszweck Dienliche über den Haufen geworfen sei, dann sei es das Selbstverständliche und Vernünftige, diesen Verwaltungsakt, der gerade in seiner Förmlichkeit vom Staat als wichtig anerkannt worden sei, in derselben Art und Weise dem Grundsatz der Zurücknehmbarkeit zu unterwerfen wie einen gewöhnlichen Verwaltungsakt. Nach der Ansicht von Hillengaß unterscheidet sich also die Einbürgerung in nichts von einem gewöhnlichen, d. h. dem beschränkten Widerruf unterliegenden Verwaltungsakt. Seine Ausführungen kennzeichnen sich dadurch, daß sie, ohne allerdings zu einer klaren Formulierung der gegensätzlichen Gesichtspunkte zu gelangen, doch dem Sinne nach den im Interesse des Staates liegenden Gesichtspunkten, die gegen eine allzuweit eingeengte Einschränkung des Widerrufs sprechen, Ausdruck verleihen. Auch Langen[84]) und Volkmann[85]) stellen sich widersprechende, gegensätzliche Forderungen auf, die bei der Frage nach der Rücknahme einer Einbürgerungsurkunde

[84]) Oben S. 39 ff.
[85]) Oben S. 40 ff.

eine Rolle spielen. So spricht Langen von den Belangen der Allgemeinheit gegenüber denen des einzelnen Neubürgers, Volkmann von der Forderung nach Rechtswahrheit, die der Forderung nach Rechtssicherheit entgegenstehe. Während aber bei den beiden Genannten die Erkenntnis von der Gegensätzlichkeit der verschiedenen erwähnten Gesichtspunkte und von deren Bedeutung nicht zu einer Verneinung des Formalakt-Charakters der Einbürgerung führt, ist dies bei Hillengaß der Fall. Hillengaß verwirft die Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerungsurkunde.

In seinem Lehrbuch des Verwaltungsrechtes ist Fleiner auch auf die hier behandelte Streitfrage zu sprechen gekommen[86]). Fleiner befaßt sich a. a. O. mit den verschiedenen Gesichtspunkten, die eine Behörde zur Rücknahme eines fehlerhaft erteilten Verwaltungsaktes berechtigen. Der bloße Irrtum als solcher habe keinen Einfluß auf die Rechtsgültigkeit des erlassenen Verwaltungsaktes. Anders aber liege die Sache in den Fällen, in denen eine Verfügung aufgrund tatsächlicher Angaben des beteiligten Untertans ergangen sei, die sich hinterher als unrichtig erwiesen hätten. Sei die Behörde in dieser Weise getäuscht, gleichgültig ob es sich um eine arglistige oder um eine sog. objektive Täuschung handele, so unterliege ihre Verfügung der Aufhebung, es sei denn, daß das Gesetz dies ausdrücklich ausgeschlossen hätte. Hierzu bemerkt Fleiner, zu Unrecht behaupte das pr. O.V.G., daß für den Naturalisationsakt eine solche Ausnahme gelte. Das Gericht nehme an, die Naturalisation sei ein Formalakt, der nur aufgrund besonderer gesetzlicher Ermächtigung anulliert werden dürfe. Der schweizerische Bundesrat habe bei analoger Rechtslage wie bei den den Urteilen des O.V.G. zugrunde liegenden Sachverhalten derartige Naturalisationen mit Recht für ungültig erklärt. Fleiner hat zwar keine nähere Begründung für seine Ansicht gegeben; es würde dies auch über den Rahmen eines Lehrbuches des Verwaltungsrechtes hinausgehen. Aus seiner Stellungnahme entnimmt man jedoch, daß die vom pr.O.V.G. gezogenen Folgerungen und der Einblick in den Sinn und Zweck des R.u.St.A.G. ihn zu seiner Auffassung bewogen haben.

---

[86]) Fleiner, Verwaltungsrecht, S. 208, Anm. 82

Neuestens hat sich Walz zu der Frage nach der Wirkung der Verleihung der Staatsangehörigkeit geäußert[87]). Die Einbürgerung werde wirksam mit der Aushändigung der von der zuständigen höheren Verwaltungsbehörde ausgefertigten Urkunde. Sie stelle also einen formellen, empfangsbedürftigen Verwaltungsakt dar. Mit der ordnungsmäßigen Aushändigung der Verleihungsurkunde werde in nicht frei widerruflicher und zeitlich unbeschränkter Weise die nachgesuchte Landesangehörigkeit erworben, die grundsätzlich nur aus den im Gesetz § 17 aufgezählten Gründen später durch neue Umstände wieder verloren gehen könne. Die Praxis des preußischen O.V.G. und die Theorie hätten darüber hinaus die Unwiderruflichkeit (auch) der (fehlerhaften) Verleihung der Staatsangehörigkeit behauptet. Dieser Auffassung könne nicht beigestimmt werden.

Auf dreierlei ist hier besonders zu achten. Walz spricht nicht von einem Formalakt, sondern von einem formellen Akt und bringt dadurch zum Ausdruck, daß diese beiden Akte sich von einander unterscheiden und nicht verwechselt werden dürfen. Die Eigenschaft der grundsätzlichen Unwiderruflichkeit eignet nur dem Formalakt, nicht dem formellen Akt. Gemeinsam ist diesen beiden Gruppen von Verwaltungsakten nur die Gebundenheit ihres Erlasses an die Beobachtung bestimmter Formen. Sodann bezeichnet Walz die Verleihung der Staatsangehörigkeit als nicht frei widerruflich, womit gesagt wird, daß die Einbürgerung in die Gruppe der beschränkt widerruflichen Verwaltungsakte einzurechnen ist, mehr aber nicht. Sie darf also nicht darüber hinaus in die Gruppe der Formalakte eingeordnet werden. Schließlich betont er, daß sich § 17 des R. u. St. A. G. nur auf den Widerruf infolge neu auftretender Umstände beziehe, woraus zu entnehmen sei, daß man nicht die Unwiderruflichkeit der fehlerhaften Einbürgerung aus § 17 herleiten könne.

Der Ueberblick über die zahlreichen im Schrifttum zu dem Problem der Widerruflichkeit der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde geäußerten Ansichten läßt erkennen, daß diese Frage lebhaftesten Widerhall gefunden hat,

---

[87]) Walz, Staatsrecht S. 261.

und daß die von den verschiedenen Schriftstellern vertretenen Meinungen häufig sehr weit voneinander abweichen, ja sogar des öfteren ausgesprochen Gegenteiliges behaupten. Rein zahlenmäßig findet sich die Theorie von der Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerungsurkunde, die ihre Begründung durch die oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung gefunden hat, in größerem Umfang verbreitet als die Gegenansicht, die der Einbürgerung die Eigenschaft eines Formalaktes abstreitet. Eine Reihe von Schriftstellern vermittelt zwischen beiden Anschauungen, indem sie den Grundsatz von der Unwiderruflichkeit der Einbürgerung durch mehr oder weniger weitgehende Ausnahmen durchbricht. Im allgemeinen läßt sich die Beobachtung machen, daß die Theorie des Formalaktes im älteren Schrifttum ganz herrschend und überwiegend vertreten wurde, während in der Zeit nach dem Weltkriege die Ansichten gleichmäßiger verteilt sind. In neuerer Zeit hat es den Anschein, als ob die Ansichten, die der Einbürgerung den Charakter eines Formalaktes absprechen, mehr und mehr an Boden gewinnen.

III.
Eigene Stellungnahme.

§ 13. Ueberblick über den weiteren Gang der Untersuchung.

In den vorausgegangenen Ausführungen wurde des näheren auf die Entstehung und geschichtliche Entwicklung des R.u.St.A.G., auf die von den preußischen Behörden früher geübte Verwaltungspraxis, die Rechtsprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichtes, die Motive und Verhandlungen des R.u.St.A.G. und seiner Vorgänger, sowie die im Schrifttum herrschenden Anschauungen eingegangen. Hiermit haben wir einen Ueberblick gewonnen über die Umstände, deren Beachtung und deren Würdigung erforderlich ist zur Beantwortung der Frage nach der Widerrufsmöglichkeit der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde. Es ist nunmehr möglich, zu der Frage des Themas selbst Stellung zu nehmen und zu untersuchen, ob die vor allem in früherer Zeit, aber auch heute noch vertretene, ihre stärkste Stütze in der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung findende Ansicht, die in der Erteilung der Einbürgerungsurkunde einen Formalakt erblickt, unserer heutigen Anschauung von einer in Staat und Volk verwurzelten und diesen dienenden Rechtsordnung noch zu entsprechen vermag.

Zu diesem Zweck erscheint es erforderlich, auf die verschiedenen zur Stützung der Theorie des Formalaktes geltend gemachten Gesichtspunkte einzugehen und sie einer kritischen Würdigung zu unterziehen.

Anhand der jeweiligen Stellungnahme zu den verschiedenen Meinungen wird die eigene Ansicht zu der hier behandelten Streitfrage ersichtlich werden.

§ 14. Entwicklung der eigenen Stellungnahme zu der Frage der Widerruflichkeit der Einbürgerungsurkunde an Hand des „Rechtssicherheitsgedankens".

Als wohl das grundlegendste und entscheidendste Argument zur Stützung der Theorie des Formalaktes, das vor allem in dem berühmten Urteil des preußischen Oberverwaltungsgerichtes vom 23. Juni 1886 völlig im Mittelpunkt der Erörterungen steht und die Entscheidung trägt, dürfen die oben S. 25 als „Rechtssicherheitsgedanken" bezeichneten Gesichtspunkte angesprochen werden. Diese sind um so bedeutungsvoller, als sie in ganz außergewöhnlich starkem Maße die Praxis der Verwaltungsbehörden sowie das gesamte Schrifttum beeinflußt haben. Man kann immer wieder die Beobachtung machen, daß nur wenige Schriftsteller sich dem überragenden Einfluß des höchsten preußischen Gerichtshofes zu entziehen vermögen. Vielen erscheint die oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung gleichsam als ein unerschütterliches Dogma. Die Berufung auf diese ist ihnen die letzte und höchste Sanktion ihrer Ansicht.

Die diesbezüglichen Ausführungen des O.V.G. wurden schon oben S. 22 ff. dargelegt. Sie gipfeln darin, daß es in Anbetracht der großen Bedeutung, die die Verleihung der Staatsangehörigkeit für die von ihr Betroffenen habe, nicht möglich sei, die einmal erteilte Urkunde wieder zurückzunehmen, da hierdurch die größte Verwirrung entstehen würde. Dies sei um so weniger möglich, als nicht nur der Antragsteller selbst, sondern auch seine Angehörigen hiervon betroffen werden würden.

Es ist richtig, daß die vom O.V.G. in klarer Form vorgebrachten Gründe sehr vieles für sich haben und sehr verständlich sind. Man vergegenwärtige sich einmal, welche unangenehmen ja häufig unerträglichen Folgen die Zurücknahme der einmal verliehenen Staatsangehörigkeit für den Betroffenen hat. Man denke z. B. nur an die Tatsache, daß der Neuaufgenommene in den meisten Fällen in dem Zeitpunkt des Erwerbes der neuen Staatsangehörigkeit gleichzeitig die alte verliert oder nach den mit einer Reihe anderer Staaten geschlossenen Vereinbarungen nur dann die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben darf, wenn er zuvor seine ursprüngliche Staatsangehörigkeit aufgegeben hat. Wird ihm nun die neu erworbene Staats-

angehörigkeit abgesprochen, so wird er staatenlos, entbehrt völlig des Schutzes und der Rechte und Vorteile, die der Besitz der Staatsangehörigkeit mit sich bringt und kann jederzeit in jedem Staat ausgewiesen werden. Hierbei sei von dem dem Urteile des pr. O.V.G. vom 23. Juni 1886 zu Grunde liegenden Sachverhalt ganz abgesehen, denn der von einem etwaigen Widerruf betroffene Betrüger, der die Verleihung der Staatsangehörigkeit erschlichen hat, hat ein besseres Schicksal nicht verdient; er ist nicht schutzbedürftig. Seine Ausweisung erscheint als gerechte Strafe für sein verwerfliches Verhalten. Meistens wird jedoch die Sachlage derartig sein, daß ein Versehen der Behörde vorliegt, was bei dem umständlichen und verwickelten der Erteilung der Einbürgerungsurkunde vorausgehenden Verfahren sehr leicht der Fall sein kann. In einem solchen Fall erscheint der Widerruf der Einbürgerung als ungerecht gegenüber dem Betroffenen und stellt sich als eine große Härte dar.

Trotz dieser Bedenken vermögen die vom pr.O.V.G. gegebene Begründung und die getroffene Entscheidung in keiner Weise zu befriedigen. Worin liegt diese Ansicht begründet? Zur Beantwortung dieser Frage ist es erforderlich, auf den Zweck der die Verleihung der Staatsangehörigkeit regelnden Bestimmungen — im wesentlichen der §§ 8, 9, 16 des R.u.St.A.G. — näher einzugehen.

Zur Beantwortung der Frage nach dem Zweck des Gesetzes müssen wir von folgenden Gedankengängen ausgehen: Unser deutsches Volk bildet eine durch die Gemeinsamkeit des Blutes, der Art, sowie durch geschichtliches Erleben und Sprache zusammengeschweißte Gemeinschaft und besteht als solche neben anderen Volksgemeinschaften. Wir stehen auf dem Standpunkt, daß unser Volk auch neue Bestandteile von außen her jederzeit in sich aufnehmen kann, sofern diese bereit sind, mit voller Hingabe ihrer Kräfte sich für ihr neues Vaterland einzusetzen. Wir haben allerdings ganz bestimmte Anschauungen darüber, welche Eigenschaften und Voraussetzungen diese neuen Bestandteile erfüllen müssen, um für die Aufnahme in unseren Staatsverband als geeignet und würdig befunden werden zu können. Diese zwingenden, unerläßlichen Mindestvoraussetzungen finden sich niedergelegt im § 8 des R.u.St.A.G. Sie werden in dem zu erwartenden neuen Staatsangehörigkeitsgesetz insofern abgeändert werden, als die Vor-

ausſetzung der Zugehörigkeit zu einer beſtimmten Raſſe im geltenden Recht noch nicht berückſichtigt wird. Unter allen Umſtänden muß es vermieden werden, daß in unſer deutſches Volk Elemente eindringen, die nicht einmal den erwähnten Mindeſtvorausſetzungen genügen. Es wird heute allgemein anerkannt und gewürdigt, welche Schädigung und Schwächung für einen Volkskörper es bedeutet, wenn ſolche vergiftenden Beſtandteile ungehemmt in ihn eindringen.

Wie gegenwartswichtig alle hiermit im Zuſammenhang ſtehenden Fragen ſind, erhellt aus dem zu Anfang der vorliegenden Ausführungen (oben S. 4) erwähnten Geſetz der Reichsregierung vom 14. Juli 1933 und deſſen Begründung, in welcher ausdrücklich auf die nicht zu unterſchätzende Bedeutung hingewieſen wird, welche die Aufnahme von Ausländern in die deutſche Volksgemeinſchaft für den Beſtand und die Fortentwicklung der deutſchen Bevölkerung hat[88]). Auch in der Durchführungsverordnung zu dem eben genannten Geſetz, die vom 26. Juli 1933 datiert[89]), heißt es u. a., ob eine Einbürgerung als nicht erwünſcht anzuſehen ſei, beurteile ſich nach völkiſch-nationalen Geſichtspunkten. Im Vordergrund ſtünden die raſſiſchen, ſtaatsbürgerlichen und kulturellen Geſichtspunkte für eine den Belangen von Volk und Reich zuträgliche Vermehrung der deutſchen Bevölkerung durch Einbürgerung.

Aus dem Geſagten ergibt ſich der oberſte Zweck der die Einbürgerung betreffenden Beſtimmungen des Staatsangehörigkeitsgeſetzes. Er beruht darin, aus ſtaatserhaltenden Gründen im Lebensintereſſe des deutſchen Volkes die Schranken zu errichten, die das Eindringen unbrauchbarer Elemente in den deutſchen Volkskörper verhindern. Dieſe Forderung iſt nicht etwa nur Zweck des zu erwartenden neuen Staatsangehörigkeitsgeſetzes, ſondern ebenſo ſelbſtverſtändlich auch des geltenden aus dem Jahre 1913. Denn der Zweck des Geſetzes bleibt immer derſelbe, wenn auch die einzelnen Vorausſetzungen der Verleihung der Staatsangehörigkeit ſich ändern.

---

[88]) Entnommen aus einer Preſſenotiz im Völkiſchen Beobachter vom 15. Juli 1933.

[89]) RGBl. I S. 538.

Wird nun aus irgend einem Grunde die Einbürgerungsurkunde erteilt, obwohl eine oder mehrere dieser Voraussetzungen nicht vorliegen, so liegt es im Sinne des Gesetzes, die Rücknahmemöglichkeit nicht etwa zu erschweren, sondern sie im Gegenteil zu erleichtern, um so die Entfernung der unbrauchbaren Elemente zu ermöglichen.

Die Erwägungen, die zur Anerkennung des gekennzeichneten Zweckes des R.u.St.A.G. führten, kann man in kurzer Zusammenfassung als „staats- und volkserhaltenden Gedanken" bezeichnen. Sie lassen sich mit dem vom O.V.G. einseitig in den Kreis seiner Betrachtungen gezogenen Rechtssicherheitsgedanken schwerlich vereinbaren. Das Interesse des Einzelnen an Beibehaltung der ihm einmal verliehenen Rechtsstellung, für welches die Gründe des O.V.G. sprechen, steht in einem nicht zu vereinbarenden Gegensatz zu der Forderung des Staates auf Fernhaltung unbrauchbarer Elemente. Solche Interessengegensätze begegnen im Recht sehr häufig. Letzten Endes sind sie Inhalt eines jeden Rechtsstreites, wenn sie sich auch nicht in jedem einzelnen Fall so klar herausstellen lassen wie in dem dem Urteil des pr.O.V.G. zu Grunde liegenden Sachverhalt.

Da im Falle der Verleihung der Staatsangehörigkeit die beiden sich entgegenstehenden Forderungen in keiner Weise miteinander zu vereinigen sind, muß man sich entscheiden, welcher von beiden der Vorrang einzuräumen ist. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, die beiden vorhandenen gegensätzlichen Interessen gegeneinander abzuwägen. Unter Berücksichtigung der Bedeutung des staats- und volkserhaltenden Gedankens für den Bestand und die Entwicklung der deutschen Volksgemeinschaft kann es kaum zweifelhaft sein, daß in den Fällen, in denen es sich um die Frage der Rücknahme einer einmal erteilten Einbürgerungsurkunde handelt, das Interesse des Einzelnen an Erhaltung der erworbenen Rechtsstellung sich der überragenden Forderung des erwähnten staats- und volkserhaltenden Gedankens bedingungslos unterzuordnen hat.

Dies ist der entscheidende Grundsatz, von welchem man bei Beurteilung der Frage nach der Widerruflichkeit auszugehen hat. Fraglich kann höchstens noch sein, in welchem

Umfang dieser Grundsatz Anwendung zu finden hat, d. h., in welchem Maße die Einbürgerungsurkunde dem Widerruf unterliegt, welcher Art die vorliegenden Fehler sein müssen, damit der Widerruf als gerechtfertigt erscheint.

Keinem Zweifel kann es unterliegen, daß die Einbürgerungsurkunde zurückgenommen werden kann, wenn der Antragsteller diese durch vorsätzliche Angabe falscher Tatsachen, deren Vorliegen zur Verleihung der Staatsangehörigkeit erforderlich ist, erlangt hat. Es sind dies die Fälle, die man häufig mit einem aus dem Privatrecht übernommenen Ausdruck als *arglistige Täuschung* oder auch mit einer auf die exceptio sub — vel obreptionis des spätrömisch-byzantinischen und des gemeinen Rechtes zurückgehenden Bezeichnung als *Erschleichung* der Staatsangehörigkeit kennzeichnet. Diese Ansicht wird auch weitgehend gebilligt. Sie findet ihre Stütze einmal in der früheren Verwaltungspraxis, die keine Bedenken hatte, Einbürgerungsurkunden als erschlichen wieder abzunehmen[90]). Sodann wird sie im Schrifttum gebilligt von denjenigen, die überhaupt die Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerungsurkunde ablehnen[91]), sowie auch von den Anhängern der gemäßigten Richtung der Theorie des Formalaktes, die zwar grundsätzlich die Einbürgerung dem Widerruf entziehen, sie also als einen Formalakt betrachten, denen aber die Unmöglichkeit einer Rückgängigmachung auch im Falle der Erschleichung als eine zu weit gehende und nicht mehr tragbare Konsequenz erscheint[92]).

Es kann jedoch die Widerrufsmöglichkeit der Einbürgerung nur im Falle der vorsätzlichen Täuschung nicht als befriedigend bezeichnet werden. Der Grund hierfür liegt in der Bedeutung und dem überwiegenden Einfluß des hier in den Vordergrund gestellten staats- und volkserhaltenden Gedankens. Die möglichst weitgehende Widerruflichkeit der Verleihung der Staatsangehörigkeit ist aus dem Grunde notwendig, weil die Bedeutung der im § 8 des R.u.St.A.G. aufgezählten Mindestvoraussetzungen als

---

90) Vgl. oben S. 19 ff.

91) Vgl. oben S. 42 ff.

92) Sartorius in Anschütz-Thoma Bd. I S. 258 ff.; Volkmann §§ 19—22; Langen S. 7 ff., er läßt sogar jede durch den Antragsteller *verursachte* Unrichtigkeit der Angaben als Widerrufsgrund zu.

Schranke gegen das Eindringen staats- und volksschädlicher Elemente dies erfordert. Die Einbürgerung muß deshalb immer dann widerruflich sein, wenn es sich später herausstellt, daß eine der kraft gesetzlicher Bestimmung erforderlichen Voraussetzungen — § 8 des R.u.St.A.G. — nicht erfüllt ist.

Hierbei spielt es gar keine Rolle, ob der Irrtum über das Vorliegen dieser Voraussetzungen durch ein Verschulden des Antragstellers oder durch ein Versehen auf Seiten der Behörde oder durch irgendwelche sonstigen Umstände verursacht worden ist. Im R.u.St.A.G. sind die Bestimmungen niedergelegt, die unserer Ueberzeugung von den an einen Neubürger zu stellenden Anforderungen Ausdruck verleihen. Die Tatsache allein, daß diese gesetzlichen Bestimmungen verletzt worden sind, rechtfertigt die Zurücknahme der Einbürgerung.

So wird auch im Falle der Erschleichung der Einbürgerung die Urkunde nicht aus dem Grunde der arglistigen Täuschung zurückgenommen, der auch als selbständiger Widerrufsgrund eines Verwaltungsaktes anerkannt wird, sondern ebenfalls und nur deshalb, weil die Behörde über das Vorliegen einer der erforderlichen gesetzlichen Voraussetzungen falsche Vorstellungen hatte, also wegen Gesetzwidrigkeit. Bei der Täuschungsanfechtung hingegen wird sie nicht deshalb angefochten, weil eine vom Gesetz erforderte Vorschrift verletzt wurde, sondern weil beim Zustandekommen des betreffenden Verwaltungsaktes ein Schuldmoment mitspielte; sie geht von dem vorwerfbaren Verhalten des Widerrufsbetroffenen, also gewissermaßen von „strafrechtlichen" Gesichtspunkten aus. Da es aber bei den hier berührenden Fragen nur darauf ankommt, den entstandenen Schaden wieder gut zu machen, nicht aber etwa darauf, den Betrüger zu bestrafen, interessiert der Gesichtspunkt der Täuschungsanfechtung hier nicht. Die durch die Zurücknahme der Einbürgerung herbeigeführte Benachteiligung des Betroffenen erscheint nur als eine Nebenfolge.

Einen solchen Widerruf eines Verwaltungsaktes, der sich auf die Tatsache gründet, daß bei seinem Erlaß vom Gesetz erforderte Voraussetzungen verletzt worden sind, pflegt man als Zurücknahme eines Verwaltungsaktes wegen Gesetzwidrigkeit zu bezeichnen. Daß die nicht frei widerruflichen Verwaltungs-

akte, zu welcher Gruppe die Einbürgerung gehört[93]), dem Gesichtspunkt des Widerrufs wegen Gesetzwidrigkeit unterliegen, findet sich zwar mangels eines allgemeingültigen Verwaltungsgesetzes für alle Verwaltungsakte und zugleich für das gesamte Reichsgebiet nicht ausgesprochen. Dieser Satz, der von der Wissenschaft des Verwaltungsrechtes unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und Einzelgesetzgebung entwickelt wurde, kann jedoch heute unbedenklich als ungeschriebener Rechtssatz des Verwaltungsrechtes bezeichnet werden[94]).

Die Anfechtung eines Verwaltungsaktes wegen Gesetzwidrigkeit ist ein Gesichtspunkt, der bei Formalakten nicht geltend gemacht werden kann. Es wurde schon eingangs erwähnt, daß Formalakte begrifflich Verwaltungsakte seien, die grundsätzlich unwiderruflich sind. Als Ausnahme wird in der Regel der Widerruf wegen Täuschung anerkannt[95]). Der Gesichtspunkt der Gesetzwidrigkeit jedoch ist in keinem Falle geeignet, eine Rückgängigmachung eines Formalaktes zu begründen. Da jedoch bei der Einbürgerung die Notwendigkeit eines Widerrufs auch in einem solchen Fall als erforderlich zu betrachten ist, muß der Einbürgerung die Eigenschaft eines Formalaktes abgesprochen werden. Die Einbürgerung ist demnach ein Verwaltungsakt, der mit den sonstigen beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten auf einer Stufe steht.

Anhang zu § 14. Volkmann bestreitet, daß die im § 8 des R.u.St.A.G. aufgezählten Voraussetzungen einer Einbürgerung zwingende oder sog. Mußvorschriften seien. Er bezeichnet sie als Sollvorschriften, die lediglich innerbehördliche Bedeutung hätten[96]). Wäre diese Ansicht richtig, so käme eine Widerruflichkeit der Einbürgerung wegen

---

[93]) Vgl. oben S. 11, 12.

[94]) Vgl. Kormann, System S. 388 u. 397; W. Jellinek, Verwaltungsrecht S. 284; Neuhäuser S. 26, 27, 69; Ipsen S. 117, 128; eine Anerkennung des erwähnten Grundsatzes findet sich in folgenden Landesgesetzen: § 43 der badischen VO. das Verfahren in Verwaltungssachen betr. vom 31. August 1884; § 126 des pr. LVG. vom 30. Juli 1883; §§ 142 Abs. 1 Z. 3 und 143 Z. 2 der LVO. für Thür. vom 22. Juli 1930; §§ 42 Abs. 1a des pr. PVG. vom 1. Juni 1931.

[95]) Vgl. oben S. 9 ff.

[96]) Volkmann S. 33 ff.

Verletzung der im § 8 aufgezählten Voraussetzungen nicht in Betracht; denn unwesentliche Bestimmungen, die sich als Sollvorschriften darstellen, vermögen eine Widerruflichkeit wegen Gesetzwidrigkeit nicht zu begründen. Jedoch kann der Ansicht von Volkmann nicht zugestimmt werden, wie sich schon aus den vorstehenden Ausführungen entnehmen läßt. Der entscheidende Grund hierfür liegt in der oben geschilderten Bedeutung der im § 8 des R.u.St.A.G. aufgezählten Voraussetzungen einer Einbürgerung. Vorschriften von solcher Tragweite sind nicht lediglich als unwesentliche innerbehördliche, sondern als Mußvorschriften zu betrachten, deren Verletzung nicht bedeutungslos sein darf. Die im § 8 Abs. 1 angeführten vier Voraussetzungen werden im Schrifttum mit Recht als die vier Mindestforderungen bezeichnet, unter denen die Einbürgerung eines Ausländers überhaupt zulässig ist; dagegen sei es den Ländern gestattet, diese Anforderungen noch zu erhöhen[97]). Laband hat sogar ausdrücklich auf ihre zwingende Natur hingewiesen. Er sagt, das im § 8 aufgeführte Minimum von Erfordernissen sei ius cogens[98]). Wenn Volkmann behauptet, daß die Vorschriften des § 8 Abs. 2 ja dazu da seien, der Behörde zu einem richtigen Urteil zu verhelfen, und daß diese, einmal zu einem Urteil gekommen — sei dieses nun richtig oder falsch — den Betreffenden einbürgern dürfe, so ist diesen Ausführungen nicht zuzustimmen. Die Vorschrift des § 8 Abs. 2 ist nicht dazu da, der einbürgernden Behörde ein richtiges Urteil zu verschaffen, — dazu dienen andere Ermittlungen —, sondern sie soll den Gemeinden Gelegenheit geben, ihre Belange zur Geltung zu bringen[99]). Auch kann die Behauptung Volkmanns, daß ein Irrtum über die zu dem als maßgebend erklärten Urteil führenden Motive unerheblich sei, nicht als zutreffend bezeichnet werden[100]). Hierin liegt eine offensichtliche Anspielung auf den Motivirrtum des bürgerlichen Rechtes, den man hier nicht zum Vergleich heranziehen kann. Es ist also festzustellen, daß die im § 8 Abs. 1 des R.u.St.A.G. erwähnten Voraussetzungen einer Einbürgerung Mußvorschriften sind, und daß deren Verletzung nicht bedeutungslos ist.

---

[97]) von Keller-Trautmann § 8, Erl. II und VI a. E.-S. 123.
[98]) Laband, Das Staatsrecht des Deutsch. Reiches, Bd. I, S. 170 Anm. 1.
[99]) von Keller-Trautmann § 8 Erl. 2 S. 112.
[100]) Volkmann S. 33.

§ 15. Weltanschauliche Grundlage der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung und Tendenz zweier einschlägiger Reichsgesetze aus den Jahren 1874 und 1878.

Aus den vorausgegangenen Ausführungen ergibt sich, daß die vom pr. OVG. und auch im Schrifttum vertretene Ansicht, die sich zu ihrer Begründung auf die als Rechtssicherheitsgedanken bezeichneten Gesichtspunkte beruft, heute nicht mehr anerkannt werden kann. Ihr Fehler besteht darin, daß sie in völlig einseitiger Weise die Belange des Einzelnen in den Brennpunkt ihres Interesses rückt und die Forderungen der Gemeinschaft völlig außer acht läßt. Mit Recht bemerkt Hillengaß, daß das Gericht nur den Schaden sehe, den der Bürger erleiden könnte[101]). Es ist dies m. E. der Hauptvorwurf, der der Rechtsprechung des OVG. zu machen ist. Vielfach wird die gekennzeichnete Einstellung nur schwer verständlich erscheinen. Das tiefere Verständnis dafür, aus welcher Ueberzeugung sich diese Gedankengänge letzten Endes herleiten, können wir nur dann gewinnen, wenn wir beachten, daß sowohl das Recht wie auch die Anschauungen über die Anwendung und Auslegung der Rechtsnormen ein Ausdruck der ihr zugrunde liegenden Weltanschauung sind, als deren getreues Spiegelbild sie sich darstellen. Die in dem Urteil des pr. OVG. vom 23. Juni 1886 so eingehend dargelegten Gesichtspunkte und die von ihm beeinflußten Stimmen im Schrifttum stammen aus einem Zeitalter, das im Banne der Weltanschauung des Liberalismus und des Individualismus stand. Die damals herrschende Weltanschauung betrachtete es als eine ihrer vornehmsten Forderungen, die Tätigkeit des Staates, der weitgehend nur als lästiges, wenn auch notwendiges Uebel betrachtet wurde, auf einen möglichst geringen Umfang einzuschränken, das Individuum nur, wenn es unbedingt erforderlich war, durch staatliche Interessen zu beeinträchtigen, und überhaupt den Umkreis der vom Staat nicht zu störenden persönlichen Freiheit der losgelösten, selbstherrlichen Einzelpersönlichkeit so weit als irgend möglich auszudehnen. Nur so erscheint es erklärlich, daß man überhaupt nicht auf den Gedanken kam, neben der ängstlichen Sorge um die Aufrechterhaltung der individuellen Rechte des Einzelnen an die weit wichtigeren

---

[101]) Hillengaß S. 49.

Belange der Volksgemeinschaft zu denken, daß man nicht wagte, dem Einzelnen mehr als notwendig zu nahe zu treten. Unter diesem Gesichtspunkt kann man die Entscheidungen des pr. OVG. geradezu als Kulturdokumente dieses Zeitalters der liberalistischen Weltanschauung betrachten. Der in der Einleitung zum Preußischen Allgemeinen Landrecht § 74 aufgestellte berühmte Satz, daß einzelne Rechte und Vorteile der Mitglieder des Staates den Rechten und Pflichten zur Beförderung des gemeinschaftlichen Wohles nachzustehen hätten, wenn zwischen beiden eine Kollision einträte, war stark in Vergessenheit geraten. Diese einmal eingenommene Grundhaltung führte ihre Verfechter zu deren völliger Ueberspannung. Denn daß man in Fällen eines schlichten Irrtums der Behörde über eine der Voraussetzungen zur Erteilung der Einbürgerungsurkunde auf die vorhandene Gutgläubigkeit des Neubürgers Rücksicht genommen hätte, wäre immer noch verständlich erschienen. Aber daß man das Dogma von der absoluten Unwiderruflichkeit der Einbürgerungsurkunde auch auf Personen anwandte, die es wagten, den Staat zu betrügen, ist kaum verständlich. Keinen Augenblick tauchte der Gedanke auf, daß die Gesichtspunkte der Rechtssicherheit hier doch ihren Sinn verloren hatten, da sie auf einen völlig Unwürdigen angewandt wurden.

Wie sich diese damalige Weltanschauung das Verhältnis zwischen Individuum und Gemeinschaft dachte, und wieweit der Staat in seinen an den Einzelnen zu stellenden Anforderungen nach damaliger Auffassung gehen durfte, wird in interessanter Weise erkennbar aus Ausführungen von Georg Jellinek, dem Verfechter der staatsfreien Sphäre des Individuums, der Grundrechte und der subjektiven öffentlichen Rechte, die dieser zu der Frage der Rechtsnatur der Einbürgerung macht[102]). Er sagt a.a.O.: „Ein wichtiger rechtspolitischer Grund, die Verleihung der Staatsangehörigkeit und die Beamtenstellung nicht durch Imperium, sondern durch Vertrag begründen zu lassen, liegt darin, daß es sich um die Begründung von Pflichten handelt, die auf einer ethischen Basis beruhen, welche vom Staat nicht vorausgesetzt werden kann, vielmehr nur in der freien

[102]) Georg Jellinek, System der subj. öff. R., 1892, S. 198 ff.

Ueberzeugung des Individuums von ihrem Dasein ihre Bewährung erhält."

Auch wenn man, wie eben geschehen, die weltanschauliche Grundlage, aus der die Ansicht des OVG. und des Schrifttums sich letzten Endes herleitet, sich vergegenwärtigt, erscheint es doch noch als erstaunlich, mit welcher Unbekümmertheit die Justiz sich über die durch Jahrzehnte hindurch erprobte und anerkennenswerte Uebung der preußischen Verwaltungsbehörden hinwegsetzte. Während die letzteren von den Erfordernissen einer gesunden Verwaltung und eines lebenskräftigen Staatskörpers ausgingen, bewegte sich die Rechtsprechung auf dem Boden unfruchtbarer, staatsfremder, theoretisierender Erörterungen. Es ist der Unterschied zwischen Theorie und Praxis, der sich hier zwischen Justiz und Verwaltung offenbart. Es wird von Interesse sein der Frage nachzugehen, ob auch die gesetzgebenden Faktoren zu dem Problem des Widerrufs einer Einbürgerung in irgend einer Weise einmal Stellung genommen haben und ob eine etwaige dort zum Ausdruck kommende bestimmte Ansicht über die erwähnte Frage sich im Sinne der Rechtsprechung oder im Sinne der Praxis der preußischen Verwaltungsbehörden bewegt.

Man wird geneigt sein, das zu Anfang der vorliegenden Ausführungen angeführte Reichsgesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933, welches eine Entziehung der Staatsangehörigkeit unter bestimmten Voraussetzungen zuläßt, als einen spezifischen Ausdruck unserer heutigen Zeit und Weltanschauung zu bezeichnen. Schwerlich wird man sich vorstellen können, daß aus einem liberalistisch-individualistischen Zeitalter heraus ein solchartiges, die Belange der Gemeinschaft zu Ungunsten des Einzelnen völlig in den Vordergrund stellendes Gesetz herauswachsen konnte.

Bei einer näheren Betrachtung der Gesetzgebung des deutschen Reiches in der auf das Jahr 1870 folgenden Zeitspanne macht man jedoch die erstaunliche Beobachtung, daß damals schon der Gesetzgeber zu ganz ähnlichen Mitteln zu greifen wußte wie unsere heutige Regierung in dem Gesetz vom 14. Juli 1933. Zwei Gesetze, gerichtet gegen die staatsfeindlichen Mächte der katholischen Kirche und der Sozialdemokratie, sind in dieser Hinsicht bemerkenswert:

in erster Linie das Reichsgesetz betreffend die Verhinderung der unbefugten Ausübung von Kirchenämtern vom 4. Mai 1874[103]) sowie ferner das Reichsgesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie vom 21. Oktober 1878[104]).

In dem ersteren Gesetz, dem sog. Expatriierungsgesetz, war in § 1 bestimmt, daß einem Geistlichen oder anderen Religionsdiener, welcher durch gerichtliches Urteil aus seinem Amt entlassen worden war, und der hierauf eine Handlung vornahm, aus welcher hervorging, daß er die Fortdauer des ihm entzogenen Amtes beanspruchte, durch Verfügung der Landespolizeibehörde der Aufenthalt in bestimmten Bezirken oder Orten versagt oder angewiesen werden konnte. In schwereren Fällen jedoch, falls nämlich die Handlung des Geistlichen in ausdrücklicher Amtsanmaßung oder tatsächlicher Ausübung desselben bestand, oder falls der Geistliche einer gegen ihn ergangenen Verfügung der Landespolizeibehörde zuwiderhandelte, konnte er seiner Staatsangehörigkeit durch Verfügung der Zentralbehörde seines Heimatstaates verlustig erklärt und aus dem Bundesgebiet ausgewiesen werden. Nach § 4 des genannten Gesetzes verloren Personen, die nach den Vorschriften dieses Gesetzes ihrer Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaat verlustig erklärt worden waren, dieselbe auch in jedem anderen Bundesstaat und konnten ohne Genehmigung des Bundesrates die Staatsangehörigkeit nicht von neuem erwerben.

Nicht soweit wie das Expatriierungsgesetz ging das Sozialistengesetz vom 21. Oktober 1878. Es bestimmte in seinem § 22, daß gegen Personen, welche sich die Agitation für sozialdemokratische Bestrebungen zum Geschäft gemacht hatten, neben Freiheitsstrafe auf die Zulässigkeit der Einschränkung ihres Aufenthaltes erkannt werden konnte. Aufgrund dieses Erkenntnisses konnte dem Verurteilten der Aufenthalt in bestimmten Bezirken oder Ortschaften durch die Landespolizeibehörde versagt werden. Ausländer konnten aus dem Bundesgebiet ausgewiesen werden.

---

[103]) RGBl. 1874 S. 43.

[104]) RGBl. 1878 S. 351 ff.

Beide Gesetze enthalten zwar, wie sich aus den angeführten Bestimmungen entnehmen läßt, keine Vorschriften, die als ein unmittelbarer Beitrag zu der Frage nach der Einwirkung von Fehlern auf die Möglichkeit der Rücknahme eines Verwaltungsaktes, insbesondere der Einbürgerung, zu betrachten sind. Sie befassen sich vielmehr mit Verlustgründen, die selbständige Tatbestände enthalten, bei deren Eintritt die Staatsangehörigkeit entzogen werden kann; nicht etwa gründen sie sich auf die Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsaktes bei dessen Erteilung.

Der Umstand jedoch, der die beiden angeführten Gesetze im Zusammenhang mit den vorliegenden Ausführungen als besonders bemerkenswert erscheinen läßt, liegt in Folgendem: die beiden Gesetze sind ausgesprochen *antiliberalistisch*; in ihnen ist von der liberalen Einstellung der Zeit nicht das Geringste zu bemerken. Und das ist das Bemerkenswerte, daß man in dem Augenblick, wo die Belange des Staates in Gefahr waren, sich nicht besann, die theoretischen Gesichtspunkte außer Acht zu lassen, die weitestgehende Einschränkung der individuellen Freiheit zu billigen, ja sogar vor dem schärfsten Mittel, der Entziehung der Staatsangehörigkeit, nicht zurückzuschrecken. Aus diesen Gesetzen spricht ein ganz anderer, *neuer Staatsgedanke*, der mit dem der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zugrunde liegenden nichts gemeinsam hat. Der Gesetzgeber schreckte vor sehr einschneidenden und radikalen Maßnahmen gegen den Einzelnen zum Schutz des Staates nicht zurück und ließ sich durch die vom OVG. einseitig betonte Rücksichtnahme auf die Nichtbeeinträchtigung der einzelnen Persönlichkeit und die Erhaltung und Garantierung von deren Rechtssicherheit nicht beirren. In beiden Gesetzen erkennt man deutlich die Urheberschaft Bismarcks, der nicht im Sinne liberaler Weltanschauung die Staatsbelange in den Hintergrund treten ließ, sondern sie entschieden in den Vordergrund rückte und in dieser Hinsicht als Vorläufer eines sich erst nach und nach und später durchsetzenden neuen Staatsgedankens erscheint.

Nicht nur in der Verwaltung, sondern auch bei den *gesetzgebenden Faktoren*, soweit sie Gelegenheit hatten, sich mit einschlägigen Fragen zu beschäftigen, kommt also immer wieder die Tendenz zum Vorschein, *aus Gründen des Staatswohles über die Berücksichtigung von Einzelinteressen, oft*

in rücksichtsloser Art, sich hinwegzusetzen. Diese aus den angeführten Gesetzen zu entnehmende Ueberzeugung ist ein weiteres, nicht unwichtiges Glied in der Beweiskette der für die Richtigkeit des hier betonten staats- und volkserhaltenden Gedankens sprechenden Gesichtspunkte.

§ 16. Bedeutung des staats- und volkserhaltenden Gedankens für die Beurteilung der sonstigen von den Anhängern der Formalakt-Theorie geltend gemachten Gesichtspunkte.

Die vorstehend gemachten Ausführungen über die Bedeutung des staats- und volkserhaltenden Gedankens für die Frage des Widerrufs der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde rechtfertigen für sich allein die Verwerfung aller weiteren Gesichtspunkte, mittels deren man die Eigenschaft der Einbürgerung als eines Formalaktes zu begründen versucht hat. Denn nicht auf die Anzahl der verschiedenen zur Stützung einer bestimmten Ansicht vorgebrachten Gründe kommt es an, sondern auf deren Gewicht und deren Bedeutung! Ein einziger Gesichtspunkt kann u. U. eine beträchtliche Anzahl entgegenstehender Gründe völlig aufwiegen, sofern er von der erforderlichen überragenden Bedeutung ist. Diese Feststellung trifft auf den oben erwähnten Gedanken zu. Er ist so entscheidend wichtig, daß sämtliche anderen Gegengründe ihm gegenüber in den Hintergrund treten. Bei dem Vergleich und der Abwägung dieses Gedankens mit den entgegenstehenden Gründen muß man die Feststellung machen, daß alle diese Gesichtspunkte seine Bedeutung nicht aufwiegen. Es ist aus diesem Grunde für die Beantwortung der hier behandelten Frage bedeutungslos, ob die verschiedenen zur Stützung der Theorie des Formalaktes vorgebrachten Gründe an sich zutreffen, d. h. sachlich begründet sind. Denn auch wenn dies der Fall sein sollte, so greifen sie trotzdem nicht durch. Der im § 14 der vorliegenden Ausführungen in den Mittelpunkt gestellte wertabwägende Gedanke läßt sie in ihrer

Bedeutung hinter den dort geschilderten entscheidenden Gesichtspunkt zurücktreten.

Trotzdem wird den gegnerischen Gesichtspunkten nähergetreten werden. Es soll nämlich aufgezeigt werden, daß sie nicht nur aus den eben angegebenen Gründen nicht von Bedeutung sind, sondern auch deshalb, weil sie sachlich nicht zutreffen.

Als Gegengründe der genannten Art sind zu erwähnen die Berufung auf den Zweck des Staatsangehörigkeitsgesetzes, der angeblich dahin gehe, eine Widerruflichkeit auszuschließen[105]), ferner der in Rechtsprechung und Praxis immer wieder gemachte Einwand, eine Rückgängigmachung der erteilten Einbürgerungsurkunde sei deshalb nicht möglich, weil die Gründe für den Widerruf einer Einbürgerungsurkunde im Gesetz mit Ausschließlichkeitswirkung aufgezählt seien, wobei der hier in Betracht kommende Fall nicht erwähnt worden sei[106]). Auch könne die Einbürgerungsurkunde nicht rückgängig gemacht werden, da hierfür ein besonderes Verfahren nicht vorgesehen sei[107]). Schließlich fehle eine dem § 18 Abs. 2 des B.u.St.A.G. entsprechende Vorschrift für die Naturalisation[108]).

§ 17. Stellungnahme zu dem vom O.V.G. entwickelten Zweckgedanken des B.u.St.A.G.

In der zweiten der drei oberverwaltungsgerichtlichen Entscheidungen, die sich mit der Frage des Widerrufs der Einbürgerungsurkunde befassen, hat das OVG. sich mit dem Zweck der auf die Verleihung der Staatsangehörigkeit bezüglichen Bestimmungen des B.u.St.A.G. auseinandergesetzt[109]). Bezeichnend ist die Art und Weise, in der man eine Antwort auf diese Frage zu finden versuchte. Da nämlich offenbar eine ausgesprochen eigne Ansicht über den Gesetzeszweck nicht vorhanden war, glaubte man auf die Verhandlungen und Beratungen des B.u.St.A.G. im Parlament zurückgehen zu müssen. Dort hatte der Ver-

105) OVG. Bd. 27 S. 410 ff.

106) OVG. Bd. 13 S. 408 ff.; W. Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 166, 167.

107) Magnus S. 77 f.; v. Seydel S. 142; v. Rönne I, S. 615.

108) OVG. Bd. 13 S. 408 ff.

109) OVG. Bd. 27 S. 410 ff.

treter der verbündeten Regierungen, der pr. Staatsminister Delbrück, Ausführungen gemacht, die in der Forderung gipfelten, von dem bisherigen Anmeldeverfahren bei Verleihung der Staatsangehörigkeit Abstand zu nehmen und nunmehr eine förmliche Urkunde von seiten einer höheren Behörde zu erteilen[110]). Hierdurch sollten spätere Auseinandersetzungen mit einem Dritten über die Frage, ob die Verleihung der Staatsangehörigkeit zu Recht erfolgt sei, vermieden werden. Aus diesen Forderungen zur Vermeidung einer ganz bestimmten unangenehmen Folge schloß man unmittelbar auf den alleinigen und einzig maßgebenden Zweck des Gesetzes, wie er bei Erteilung der Einbürgerungsurkunde eine Rolle spiele; man behauptete, aus diesen Darlegungen sei klar und deutlich der Wille des Gesetzgebers zu entnehmen, eine spätere Rückgängigmachung der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde auf jeden Fall auszuschließen.

Dieser Schluß ist in doppelter Hinsicht fehlerhaft.

Zunächst einmal wird es bei Beschäftigung mit den stenographischen Berichten a.a.O. ersichtlich, daß die Erörterungen Delbrücks sich nur gegen eine sog. Anfechtung der Einbürgerung, d. h. gegen eine Infragestellung der Rechtswirksamkeit des betreffenden Verwaltungsaktes von seiten des Betroffenen oder eines Dritten wenden, wie schon oben auf S. 30 des näheren ausgeführt wurde. Von einer solchen Anfechtung aber streng zu scheiden ist der Widerruf eines Verwaltungsaktes, d. h. die Rückgängigmachung nicht von seiten des Begünstigten oder eines Dritten, sondern von seiten der Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hatte[110a]). Auf diesen Widerruf der

---

[110]) Sten. Ber. über d. Verh. des RT. des Nordd. B. I. Legisl.-Periode, Session 1870, I, S. 259, 260. Der nähere Inhalt der Ausführungen Delbrücks wurde oben S. 28 ff. angeführt.

[110a]) Die vorliegenden Ausführungen befassen sich, wie sich aus der Fragestellung des Themas oben auf S. 5 und S. 12 ergibt, nur mit der Frage, inwieweit die Behörde die Einbürgerung rückgängig machen kann, also mit der Frage des Widerrufs i. eng. S. Doch mußte auch hier gelegentlich der Ausdruck Anfechtung oder Anfechtbarkeit gebraucht werden, wo genauer genommen das Wort Widerruf am Platz gewesen wäre, weil sich verschiedene Schriftsteller, besonders im älteren Schrifttum, nicht immer an die erwähnte begriffliche Unterscheidung halten.

Einbürgerung bezogen sich Delbrücks Aeußerungen gar nicht. Diese Unterscheidung wird von denjenigen, die sich auf den Willen des Gesetzgebers berufen, wie er sich in den Reichstagsverhandlungen offenbart hatte, nicht beachtet. Es erscheint demnach schon deshalb nicht gerechtfertigt, aus den erwähnten Verhandlungen auf das Verbot der Rückgängigmachung der Einbürgerung von seiten der Behörde zu schließen.

Sodann kann es aber auch nicht als richtig bezeichnet werden, lediglich gerade diesen einen einzigen Gesichtspunkt, der sich in den Reichstagsverhandlungen findet, für die Bildung eines Urteils über dasjenige, was als maßgebender Zweck des Staatsangehörigkeitsgesetzes zu bezeichnen ist, heranzuziehen. Wenn man sich überlegt, was als der Zweck eines bestimmten Gesetzes anzusehen ist, werden in den meisten Fällen eine ganze Reihe von Gesichtspunkten häufig verschiedener, sich widersprechender Art auf die Urteilsbildung ihren Einfluß ausüben. In solchem Fall ist es erforderlich, diese verschiedenen Gesichtspunkte miteinander zu vergleichen, um zu sehen, wie bedeutungsvoll sie im Verhältnis zueinander sind. Zum mindesten ist es aber notwendig, sie überhaupt einmal zu erwähnen. Das tun aber das OVG. und die Anderen, die sich auf die erwähnten Verhandlungen im Norddeutschen Reichstag berufen, nicht. Aus einer Reihe den Zweck des Gesetzes bestimmender Umstände nehmen sie wahllos einen, weil er sich a. a. O. gerade erwähnt findet, heraus und übersehen damit völlig andere, wie sich gezeigt hat[111]), ungleich bedeutungsvollere Umstände, die sich allerdings nicht unmittelbar aus dem Wortlaut des Gesetzes und den Aufzeichnungen über die vorausgegangenen Beratungen entnehmen lassen. Die Art und Weise, wie das OVG. und verschiedene Schriftsteller zu der Frage nach dem Zweck des R.u.St.A.G. Stellung genommen haben, kann daher nicht als befriedigend bezeichnet werden.

---

[111]) Vgl. oben S. 52 ff.

§ 18. Beurteilung der Behauptung von der Ausschließlichkeit der Verlustgründe der Staatsangehörigkeit und des Mangels eines Nichtigkeitsverfahrens im Gesetz.

Zwecks Stellungnahme zu dem Gesichtspunkt von der ausschließlichen Natur der Aufzählung der Verlustgründe[112]) im Gesetz ist es erforderlich, etwas näher auf deren Wesen und auf die Umstände, die jeweils den Verlust der Staatsangehörigkeit herbeiführen, einzugehen. Hierbei zeigt es sich, daß man zwei verschiedene Gruppen scharf unterscheiden muß.

Zu der ersteren Gruppe gehören solche Umstände, die einen Verlust der Staatsangehörigkeit herbeiführen, weil bei deren Erteilung Fehler irgendwelcher Art unterlaufen sind. Es hat sich z. B. die Behörde über die Unbescholtenheit des Einzubürgernden geirrt, oder dieser hat falsche Angaben über seine Geschäftsfähigkeit oder über seine Vermögensverhältnisse gemacht, oder es hat versehentlich das nach § 9 des R.u.St.A.G. erforderliche Umfrageverfahren zwecks Feststellung von Bedenken seitens eines der Länder nicht stattgefunden. Immer also handelt es sich hier um Umstände, die sich auf den Zeitpunkt der Erteilung der Einbürgerungsurkunde oder auf das diesem Zeitpunkt vorausgehende Verfahren beziehen. Diese Gründe sind keine eigentlichen „Verlustgründe". Denn ein Verlust kann immer nur dann eintreten, wenn man etwas im Besitz gehabt hat, und zwar unanfechtbar und endgültig. Dies ist aber bei den Beispielen dieser Grupe nicht der Fall. Denn der Erwerb der Staatsangehörigkeit ist von vornherein mit einem Makel behaftet. Allerdings ist der verleihende Verwaltungsakt der Einbürgerung zunächst gültig und bleibt es auch für die Dauer, wenn diese Fehlerhaftigkeit nicht geltend gemacht wird. Aber der Antragsteller hat die Staatsangehörigkeit immer nur anfechtbar, gewissermaßen schwebend unter der auflösenden Bedingung der Geltendmachung der Anfechtung erworben. Die Rechtslage ist hier ganz entsprechend wie im bürgerlichen Recht. Die Vorschriften über die Anfechtung von Rechtsgeschäften finden sich dort auch nicht in den Abschnitten über die nachträgliche

[112]) OVG. Bd. 13 S. 408 ff.; Jellinek, Fehlerh. St.-A. S. 166, 167; vgl. oben S. 26 und S. 38.

Aufhebung, über das Erlöschen, insbesondere in dem dritten Abschnitt des zweiten Buches unter dem Titel „Erlöschen der Schuldverhältnisse", sondern sind selbständig und an anderen Stellen des Gesetzes geregelt. Die zu dieser ersten Gruppe gehörigen Aufhebungsgründe sind also keine Verlustgründe im eigentlichen Sinne.

Von ihnen sind die Umstände streng zu scheiden, die man im Gegensatz zu den ersterwähnten zweckmäßig als echte oder eigentliche Verlustgründe bezeichnen kann. Im Schrifttum findet sich die hier gemachte Unterscheidung nur bei Ipsen neuestens angedeutet, der den Wesensunterschied zwischen der Beseitigung eines Verwaltungsaktes aus Gründen innerer Fehlerhaftigkeit und aus anderen, dem Verwaltungsakt nicht innewohnenden Fehlern betont. Nur die Beseitigung gültiger, d. h. nicht an innerer Fehlerhaftigkeit krankender Verwaltungsakte will er unter dem Ausdruck Widerruf verstanden wissen[113]). Im übrigen herrscht im Schrifttum eine außerordentlich weitgehende Zersplitterung und mangelnde Einheitlichkeit der Terminologie, auf die näher einzugehen nicht verlohnt. Die eigentlichen Verlustgründe kennzeichnen sich dadurch, daß bei ihnen die Beendigung der Staatsangehörigkeit nicht aufgrund des Vorliegens von Fehlern bei oder vor Erteilung der Einbürgerungsurkunde, sondern aufgrund eines selbständigen und besonderen, nachträglich sich erfüllenden Tatbestandes eintritt. Bis zum Eintreten dieses Umstandes, z. B. der Entlassung aus dem Staatsverband, des Ausspruches der Behörde, der Nichterfüllung der Wehrpflicht, der Eheschließung oder des nirgends im Gesetz vorgesehenen Falles der Gebietsabtretung besteht eine echte, nicht eine an innerer Fehlerhaftigkeit krankende, bloß schwebende, anfechtbare Staatsangehörigkeit, woraus sich auch erklärt, daß in diesem Fall eine Beendigung ex nunc und nicht wie im ersteren Fall ex tunc eintritt. Einen neuen zu dieser Gruppe zu rechnenden Widerrufstatbestand hat das Reichsgesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933 geschaffen.

Stellt man nun diese beiden Gruppen von Widerrufsgründen gegenüber, so ist folgendes zu beachten: In den staats- und verwaltungsrechtlichen Gesetzen finden sich,

---

[113]) Ipsen S. 1.

wenn man von gewissen neueren Gesetzen absieht, zu denen jedoch das R.u.St.A.G. nicht zu rechnen ist, fast nirgendwo Vorschriften über Fehler, die bei Erlaß eines Verwaltungsaktes entstehen können und über deren Wirkung. Im R.u.St.A.G. findet sich abgesehen von dem § 24 Abs. 1 keine derartige Vorschrift. Aus dieser Ueberlegung sowie aus dem ganzen Aufbau und aus der Entstehung des Gesetzes ergibt sich, daß § 17 lediglich solche Verlustgründe der Staatsangehörigkeit enthält, die zu der zweiten oben angeführten Gruppe gehören, dagegen nicht solche, die sich auf eine ursprüngliche Fehlerhaftigkeit beziehen. Die gleiche Ansicht wird von Hillengaß vertreten, der mit Recht darauf hinweist, die angegriffene Beweisführung kranke an einem Fehler, der darin zu suchen sei, daß man die Zurücknahme wegen Erschleichung einem Endigungsgrund gleichsetze[114]). Ein Ende könne nur dort sein, wo ein Anfang ist. Diesen Anfang gebe es nicht, da durch die rückwirkende Kraft der behördlichen Verfügung die Einbürgerung vernichtet werde. Hillengaß weist ebenfalls treffend auf die analogen Verhältnisse im Gebiet des Privatrechtes hin. Die Behauptung, eine Zurücknahme der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde durch die Behörde sei nicht möglich, weil sie im § 17 des Gesetzes nicht vorgesehen sei, kann demnach nicht als zutreffend anerkannt werden, da sie die dargelegte Verschiedenheit der Verlustgründe nicht berücksichtigt.

Eng verknüpft mit der Behauptung von der Ausschließlichkeit der Verlustgründe ist die Ansicht, die Einbürgerungsurkunde könne nicht zurückgenommen werden, da hierfür ein besonderes Verfahren nicht vorgesehen sei[115]). Sie ist letzten Endes nur eine Abwandlung der ersteren. Aus diesem Grunde trifft all das, was gegen das Ausschließlichkeitsargument geltend gemacht wurde, zum größten Teil auch hierauf zu. Die Folgerung: was nicht im Gesetz steht, darf nicht beachtet werden, ist in allerhöchstem Maße formaljuristisch. Sie beachtet in keiner Weise,

---

[114]) Hillengaß S. 46—48.

[115]) Vgl. die Darlegung der Ansichten von v. Seydel, v. Rönne und Magnus, oben S. 35 ff. und S. 33.

daß es in allen Rechtsgebieten außer den in Gesetzen niedergelegten auch ungeschriebene Rechtsnormen gibt. Dies ist besonders im öffentlichen Recht der Fall, das als jüngere Rechtsdisziplin noch nicht über einen derartig sorgfältig durchdachten und durch eine lange Entwicklung hindurchgegangenen allgemeinen Teil verfügt. Bei Untersuchung des R.u.St.A.G. und seiner Vorläufer auf das Vorhandensein irgendwelcher Fehler[116]) wurde festgestellt, daß aus dem Schweigen des Gesetzes nicht auf die Unzulässigkeit der Rückgängigmachung geschlossen werden darf.

Auch die Berufung auf den § 18 Abs. 2 des B.u.St.A.G., den heutigen § 24, der besagt, daß die Entlassung nicht als erfolgt gilt, wenn der Entlassene weiterhin im Inland wohnen bleibt[117]), ist in ähnlicher Weise formaljuristisch wie die eben besprochene von dem Mangel eines Kassationsverfahrens. Das OVG. behauptet, so wie im Falle des § 24 die Entlassung als nicht erfolgt zu betrachten sei, wenn der Antragsteller im Inland wohnen bliebe, so dürfe auch die Einbürgerung nur dann rückgängig gemacht werden, wenn dies besonders im Gesetz vorgesehen sei. Da aber eine entsprechende Bestimmung, wie sie für die Entlassung § 24 darstelle, bei der Einbürgerung fehle, könne diese nicht rückgängig gemacht werden. Bei dieser formalen, engherzigen Auslegung beachtet das OVG. nicht, daß § 18 Abs. 2 bzw. § 24 eine einzelne, ganz besondere, nur für die Entlassung in Betracht kommende unerwünschte Folge vermeiden will. Man kann aber nicht mittels eines gewagten Umkehrschlusses von der Entlassung auf die Einbürgerung schließen. Außerdem ist anerkanntermaßen das B.u.St.A.G. nicht so sorgfältig abgefaßt worden, daß man etwa in der Lage wäre, aus den erwähnten Tatsachen rechtserhebliche Folgerungen der geschilderten Art zu ziehen.

§ 19. Stellungnahme zu der Verknüpfung der Frage der Rechtsnatur der Einbürgerung mit der Frage nach deren Widerruflichkeit.

Ein weiterer Gesichtspunkt zur Begründung der Theorie von der Formalakt-Eigenschaft der Einbürgerungsurkunde wird schließlich noch aus der Verknüpfung der Frage der Widerruflichkeit mit der Frage nach der Rechtsnatur der

---

116) Vgl. oben S. 13 ff.
117) OVG. Bd. 13 S. 415, vgl. oben S. 26.

Einbürgerung abgeleitet. Er findet sich zwar nicht in der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung; dafür wird er umso häufiger im Schrifttum vertreten.

Der Frage nach der Rechtsnatur der Einbürgerung soll hier nicht nähergetreten werden. Diese früher sehr streitige Frage darf wohl heute, nachdem der nahe verwandte Rechtsstreit über die Rechtsnatur der Beamtenstellung sich im wesentlichen geklärt hat, als im großen und ganzen entschieden betrachtet werden. Außerdem wird sich im folgenden ergeben, daß die Beantwortung der Frage nach der Rechtsnatur der Einbürgerung für die Frage nach deren Widerruflichkeit nicht ergiebig ist.

Nur kurz erwähnt sei: In welchem Maße die Ansichten über die rechtliche Natur der Verleihung der Staatsangehörigkeit früher auseinandergingen, läßt sich aus folgender Gegenüberstellung entnehmen: Einer der Hauptverfechter der Ansicht, daß die Verleihung der Staatsangehörigkeit als ein Vertrag zwischen dem Staat und dem Antragsteller zu erachten sei, war außer Laband[118]) Georg Jellinek. Während Jellinek behauptete, im öffentlichen Recht sei der Vertrag zwischen Staat und Individuum die notwendige Form der Begründung von Verhältnissen, und bei der Naturalisation den Vertrag als den einzig möglichen Weg der Begründung der Subjektion betrachtete[119]), führte Otto Mayer im Archiv für öff. Recht, Bd. III, S. 46, 47 aus, Verträge des Staates auf dem Gebiet des öffentlichen Rechtes seien überhaupt nicht denkbar! Diese Ansicht vom einseitigen Hoheitsakt fand Zustimmung bei Georg Meyer — Dochow[120]), Arndt[121]), Zorn[122]) sowie Meyer — Anschütz[123]). Eine besondere Auffassung vertritt Walter Jellinek mit seiner Theorie vom „zweiseitigen Verwaltungsakt“[124]). Heute hat sich mit Recht die Ansicht durchgesetzt, die die Einbürgerung als einen einseitigen staatlichen Hoheitsakt betrachtet. Sie geht von der zutreffenden Erkennt-

---

[118]) Laband, Staatsrecht Bd. I S. 166, 167; die gleiche Auffassung vertritt Cassirer, „Die Rechtsnatur der Verleihung der Staatsangehörigkeit n. gelt. dt. V. R.“

[119]) Georg Jellinek, System d. subj. öff. Rechte, 1892, S. 198.

[120]) Meyer-Dochow S. 135.

[121]) Arndt S. 58.

[122]) Zorn, Staatsrecht d. dt. R., 1895 Bd. I S. 357.

[123]) Meyer-Anschütz S. 247, 248.

[124]) W. Jellinek S. 249 ff.

nis aus, daß sich Staat und Einzelner durchaus nicht als Gleichgeordnete, sondern als Ueber- und Untergeordnete gegenüberstehen[125]). Da der Erlaß der Einbürgerung allerdings bedingt ist durch den von dem Einzubürgernden zu stellenden Antrag, wird man die Einbürgerung kurz als einen einseitigen, antragsbedingten staatlichen Hoheitsakt zu betrachten haben.

Die erwähnte Verknüpfung der Frage der Rechtsnatur mit der Frage nach der Widerruflichkeit geht nun dahin, daß aus der Anerkennung der einseitigen hoheitlichen Natur der Einbürgerung deren Unwiderruflichkeit gefolgert wird[126]). Diese Verquickung der beiden Fragen und die damit verbundene Alternative — entweder Vertrag, dann Widerruflichkeit, oder einseitiger Hoheitsakt, dann Unwiderruflichkeit — ist jedoch nicht berechtigt.

Aus der angeführten Schlußfolgerung wird die zugrunde liegende Ansicht erkennbar, daß nur bei Vorliegen vertraglicher Beziehungen ein Widerruf in Betracht komme, daß es dagegen mit der in einem einseitigen Verwaltungsakt zum Ausdruck kommenden Staatsautorität nicht vereinbar sei, diesen einmal erlassenen Akt wieder umzustoßen. Letzterer werde vielmehr durch die alleinige Tatsache seines Erlasses durch den mit Hoheitsrechten ausgestatteten Staat genügend gerechtfertigt; infolgedessen habe er die Eigenschaft der Unzerstörbarkeit erlangt.

Hierzu ist zunächst folgendes zu bemerken. Die Folgerung, daß nur „Verträge" widerruflich seien, nicht dagegen einseitige rechtliche Akte, läßt einen Fehler erkennen, der im Verwaltungsrecht leider sehr häufig zum Ausdruck kommt, mit zunehmender Verselbständigung und wissenschaftlichem Ausbau dieses Rechtsgebietes allerdings, wie zu hoffen ist, wohl immer seltener werden wird. In Anbetracht der im Vergleich zum bürgerlichen Recht so jungen und unvollendeten Entwicklung des Verwaltungsrechtes kann man die Beobachtung machen, daß Begriffe und Rechtssätze des Zivilrechtes unterstützt durch die einseitige oder doch vorwiegende Schulung in zivilrechtlichen Gedankengängen ohne weitere Kritik auf das Gebiet des öffent-

---

125) Hatschek, Staatsr. I S. 191 f.; Anschütz-Thoma I S. 262.

126) v. Keller-Trautm. S. 214, 215; v. Welser S. 107, 108; Meyer-Dochow S. 135; Hatschek I S. 191 f.; Volkmann S. 40.

lichen Rechtes übertragen werden. Ein lehrreiches Beispiel zur Belegung dieser Beobachtung bietet etwa die entsprechende Uebertragung der bürgerlichrechtlichen Vorschriften über die Anfechtung wegen Willensmängel auf das Gebiet des öffentlichen Rechtes, wie sie bei den mit der Widerruflichkeit der Beamtenanstellung zusammenhängenden Fragen vom Reichsgericht in mehreren Entscheidungen vertreten wird[127]). Bei diesen Entscheidungen ist bedenklich, daß sie einen zweifellos anerkennenswerten Gesichtspunkt in einer privatrechtlichen Form bringen und damit der heute immer mehr anerkannten selbständigen Stellung des öffentlichen Rechtes nicht gerecht werden, sowie infolgedessen auch nicht beachten, daß die vorgebrachten Anfechtungsgesichtspunkte nicht in das von Wissenschaft und Praxis sowie Einzelgesetzgebung mit der Zeit entwickelte, größtenteils ungeschriebene, mühsam aufgebaute System der Aufhebungsgründe eines Verwaltungsaktes wegen Fehlerhaftigkeit passen.

Als eine solche nicht gerechtfertigte Uebertragung privatrechtlicher Gedankengänge auf ein andersartiges Rechtsgebiet muß es auch bezeichnet werden, wenn aus der Auffassung der Rechtsnatur der Einbürgerung als eines einseitigen, nicht vertraglichen Rechtsaktes die Folgerung gezogen wird, sie sei nicht widerruflich. Zu welch unsicheren Ergebnissen eine solchartige Schlußfolgerung führt, zeigt sich übrigens auch darin, daß Laband[128]) gerade von seiner entgegengesetzten Ansicht von der vertraglichen Natur der Einbürgerung her die Folgerung zieht, daß aus diesem Grunde die Einbürgerung für unwiderruflich zu erachten sei!

Die weiter aus den Ausführungen besonders von von Keller — Trautmann zu entnehmende Ansicht, daß es der Autorität und dem Ansehen des Staates abträglich sei, wenn er einen von ihm erlassenen Verwaltungsakt zurücknehme und damit doch offensichtlich zugebe, daß er einen Fehler begangen habe, kann auch nicht unwidersprochen bleiben. Inwiefern dieser Gedanke auch dann noch durch-

---

[127]) Vgl. RG. in Zivils. Bd. 83 S. 429 ff.; RG. in Zivils. in JW. 1929 S. 2332 u. a. m.

[128]) Laband, Staatsrecht I S. 170 Anm. 1.

greift, wenn der Staat durch einen infolge Täuschung seiner Organe fehlerhaft erlassenen Verwaltungsakt empfindlich geschädigt wird, ist schwer ersichtlich. In einem solchen Fall wird es zweifellos in weit höherem Maße zur Stärkung des staatlichen Ansehens beitragen, wenn die Möglichkeit des Widerrufs besteht, als wenn die Behörde gezwungen ist, den fehlerhaften Akt auf jeden Fall aufrecht zu erhalten.

Aus dem Gesagten ist zu entnehmen, daß der Schluß, die Einbürgerung sei nicht widerruflich, weil sich ihr Erlaß nicht als Vertrag, sondern als einseitiger Hoheitsakt darstellte, nicht begründet ist. Die Tatsache, daß die Einbürgerung als ein Akt der letzteren Art zu betrachten ist, steht der Zulässigkeit einer Rückgängigmachung in keiner Weise entgegen. Die beiden Fragen sind unabhängig voneinander zu beantworten.

Die soeben besprochene, insbesondere im älteren Schrifttum so häufig wiederkehrende Schlußfolgerung von der Rechtsnatur der Einbürgerung auf deren Widerruflichkeit bietet ein Schulbeispiel für das unrichtige Ergebnis, zu dem man notwendig gelangen muß, wenn man von einem falschen Ausgangspunkt herkommt. Bei der Lösung einer jeden Rechtsfrage muß man m. E. von folgender Fragestellung ausgehen: welches Ergebnis ist unter Berücksichtigung der einschlägigen Gesetze und aller für die Auslegung in Betracht kommenden Umstände in Anbetracht der Bedeutung und des Zweckes einer in Staat und Volk verwurzelten und diesen dienenden Rechtsordnung als erstrebenswert zu bezeichnen. Auf solche Art und Weise wurde in der vorliegenden Arbeit die Frage des Widerrufs einer Einbürgerungsurkunde zu lösen versucht: Weil entscheidende Gründe für die nicht zu weit eingeschränkte Widerrufsmöglichkeit sprechen, wurde die Einbürgerung auf die gleiche Stufe wie die anderen dem beschränkten Widerruf unterliegenden Verwaltungsakte gestellt. Infolgedessen mußte ihr die Eigenschaft eines Formalaktes abgesprochen werden, nicht etwa aus einem anderen, begrifflich abzuleitenden Grunde.

Der unschöne Ausdruck „Interessenjurisprudenz" soll zur Kennzeichnung einer derartigen Rechtsfindung besser vermieden werden. Es ist dies auch sachlich gerechtfertigt. Denn die Forderungen des Staates, die hierbei im Mittel-

punkt stehen, sind von höherer und bedeutungsvollerer Art als die gemeinhin mit dem unscharfen Schlagwort „Interesse“ bezeichneten Gesichtspunkte, deren Inhalt sich in materiellen und egoistischen Forderungen erschöpft. Die Belange des Staates liegen dagegen auf einer ganz anderen, höherwertigen Ebene und dürfen mit den genannten „Interessen“ nicht auf die gleiche Stufe gestellt werden.

Die Schriftsteller, die die Frage nach der Rechtsnatur und die Entscheidung der Frage der Widerruflichkeit miteinander verknüpfen, gehen nicht von der eben gekennzeichneten allein entscheidenden Fragestellung aus. Sie schlagen vielmehr einen gerade entgegengesetzten Weg ein. Sie beachten dabei nicht, daß unsere Rechtsordnung und ihre Gesetze und Regeln kein Erzeugnis logischer Erwägungen sind, sondern der Niederschlag ganz bestimmter Forderungen des Lebens und der Ordnung der menschlichen Lebensverhältnisse. Das von ihnen gefundene Ergebnis stellt sich somit als ein typisches Beispiel der als Begriffsjurisprudenz bezeichneten Richtung der Rechtswissenschaft dar. Auf verstandesmäßig-rationalistische, begriffliche Art und Weise glauben sie zu dem richtigen Ergebnis zu gelangen. Auch diese Einstellung wird verständlich als Ausdruck der das vorige Jahrhundert und auch noch den Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts beherrschenden Weltanschauung des rationalistisch eingestellten Liberalismus. Für intuitiv zu erkennende Zusammenhänge, für die mehr gefühlsmäßig zu erfassende, volksverbundene Aufgabe der Rechtsordnung hatte dieser kein Verständnis. Auf rein verstandesmäßigem, vernünftigem Wege glaubte man alles zu erklären und alles lösen zu können. Wenn im einzelnen Fall das so gefundene Ergebnis offensichtlich nicht zu befriedigen vermochte, so wurde dies trotzdem nicht als störend empfunden.

IV.
Schluß.

§ 20. Durchsetzbarkeit der Rücknahme der Einbürgerungsurkunde.

In den vorstehenden Ausführungen wurde festgestellt, daß unter den gegebenen Voraussetzungen der Widerruf einer Einbürgerung statthaft ist. Da regelmäßig in solchen Fällen des Widerrufs die Einbürgerungsurkunde bereits in Händen des Antragstellers ist, so erhebt sich die Frage, auf welche Art und Weise die Rücknahme der bereits erteilten und zugestellten Urkunde praktisch durchgesetzt werden kann.

Reichsrechtliche Bestimmungen hierüber sind nicht vorhanden.

Für Preußen kommt § 132 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung (LVG.) vom 30. Juli 1883 in Betracht[129]).

Durch das preußische Polizeiverwaltungsgesetz vom 1. Juni 1931[130]) § 79 Abs. 2 Buchst. m sind allerdings die Titel IV bis VI des LVG. außer Kraft gesetzt worden, zu denen § 132 gehört. Jedoch gilt, wie § 79 Abs. 2 Buchst. m besagt, die Außerkraftsetzung nur insoweit, als sich die in Betracht kommenden Bestimmungen auf die Polizeibehörden beziehen. Praktisch fällt damit die ganz überwiegende Anzahl der Fälle, die sich früher nach dem LVG. regelten, vom Inkrafttreten des Polizeiverwaltungsgesetzes ab unter die Regelung dieses Gesetzes. Jedoch gibt es auch heute noch Anwendungsfälle für den § 132 des LVG. Ein Beispiel für einen solchen bietet die Durchsetzung der Rücknahme der einmal erteilten Einbürgerungsurkunde.

---

[129]) Pr. GS. S. 195.
[130]) Pr. GS. S. 77.

Hierbei handelt es sich nicht um eine polizeiliche Aufgabe, sondern um eine Maßnahme der allgemeinen Landesverwaltung. Sie beruht auf dem Grundsatz, daß eine Behörde diejenigen Maßnahmen, zu deren Vornahme sie berechtigt ist, nötigenfals im Wege des Zwanges durchzusetzen befugt ist. Der Verwaltungszwang gibt den Behörden die dazu sich natürlich bietenden Zwangsbefugnisse in die Hand, deren sich auch der Gläubiger in der Zwangsvollstreckung gegenüber dem Schuldner bedient[131]).

In den hier in Betracht kommenden Fällen handelt es sich um die Verpflichtung des Antragstellers, die bereits erteilte Einbürgerungsurkunde wieder herauszugeben, also um eine zu erzwingende Handlung. Hierüber bestimmt § 132 Ziffer 1 LVG., daß die Behörde, sofern es tunlich ist, die zu erzwingende Handlung durch einen Dritten ausführen zu lassen hat. Der Regierungspräsident wird also veranlassen, daß eine ihm unterstellte Behörde, zweckmäßigerweise ein Beamter der Ortspolizeibehörde, an dem der Antragsteller seine Einbürgerung beantragt hat, mit der Abholung der Einbürgerungsurkunde beauftragt wird. Sollte der Herausgabeverpflichtete die Rückgabe der Einbürgerungsurkunde verweigern, so ist gemäß § 132 Ziffer 3 LVG. die Anwendung unmittelbaren Zwanges gestattet.

In allen diesen Fällen des Tätigwerdens eines Polizeibeamten zwecks Rückerstattung der Einbürgerungsurkunde ist zu beachten, daß dieser nicht in Ausübung polizeilicher Gewalt, sondern in Durchsetzung einer polizeifremden Tätigkeit handelt. Daß diese Tätigkeit gerade von einem Polizeibeamten ausgeübt wird, steht der Anwendung des § 132 LVG. nicht entgegen; die Polizeibehörde handelt in diesem Fall als ersuchte Behörde; sie ist lediglich Vollstreckungsorgan und übt hierbei eine ihr an sich fremde Tätigkeit aus.

---

[131]) von Brauchitsch Bd. I S. 230 ff.

Lebenslauf

des Referendars Helmut Clößner.

Ich wurde geboren am 12. Oktober 1910 zu Frankfurt a. M. als Sohn des jetzigen Schulrates Dr. phil. Jakob Clößner und dessen Ehefrau Emma, geb. Geis. Von Ostern 1917 bis September 1925 besuchte ich das Realgymnasium Musterschule zu Frankfurt a. M., von September 1925 bis Februar 1929 infolge der Uebersiedlung meiner Eltern nach Marburg a. d. L. das dortige Realgymnasium, jetzige Adolf-Hitler-Schule. Dort bestand ich am 22. Februar 1929 die mündliche Reifeprüfung. Vom Beginn des Sommersemesters 1929 bis zum Ende des Wintersemesters 1930/31 war ich an der Universität Marburg immatrikuliert. Im Sommersemester 1931 und im Wintersemester 1931/32 besuchte ich die Universität Berlin. Zu Beginn des Sommersemesters 1932 ging ich nach Marburg zurück; im Sommersemester 1933 war ich beurlaubt. Am 28. Oktober 1933 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung vor dem juristischen Prüfungsamt bei dem Oberlandesgericht in Kassel. In der Folgezeit beschäftigte ich mich mit der Abfassung meiner Doktorschrift. Am 28. Februar 1934 bestand ich die juristische Doktorprüfung an der Universität Marburg mit dem Prädikat „cum laude“. Seit dem 29. März 1934 befinde ich mich in der Ausbildung als Gerichtsreferendar am Amtsgericht in Gladenbach (H.-N.).